

# Zaštita životne sredine i ekonomski razvoj na Kosovu

Marija Milenković, Jovana Jakovljević, Vesela Vlašković, Dragiša Mijačić



**Komunalni otpad**  
**Šume**  
**Poljoprivreda**  
**Vode**



Projektom koji finansira EU rukovodi kancelarija  
Evropske unije na Kosovu

Implementira:



**Izdavač:**

Institut za teritorijalni ekonomski razvoj (InTER)

**Za izdavača:**

Dragiša Mijačić

**Autori:**

Marija Milenković  
Jovana Jakovljević  
Vesela Vlašković  
Dragiša Mijačić

**Godina:**

2017

NAPOMENA: Ova publikacija je objavljena uz podršku Evropske unije. Sadržaj ove publikacije je isključiva odgovornost InTER-a i ni na koji način ne predstavlja stavove Evropske unije.

## **Zaštita životne sredine i ekonomski razvoj na Kosovu**

**2017**

**SADRŽAJ:**

<b>LISTA SKRAĆENICA</b>	<b>1</b>
<b>1 UVOD</b>	<b>2</b>
<b>2 UPRAVLJANJE KOMUNALNIM OTPADOM NA KOSOVU: ŠANSA ILI PRETNJA ZA EKONOMSKI RAZVOJ?</b>	<b>3</b>
2.1 Uvod	3
2.2 ZAKONODAVNI I INSTITUCIONALNI OKVIR	3
2.3 UPRAVLJANJE KOMUNALNIM OTPADOM NA KOSOVU	4
2.4 PROBLEMI U UPRAVLJANJU KOMUNALNIM OTPADOM I UTICAJ NA EKONOMSKI RAZVOJ	6
2.5 ZAKLJUČAK I PREPORUKE	9
<b>3 ŠUME NA KOSOVU – BOGATSTVO KOJE NESTAJE</b>	<b>11</b>
3.1 Uvod	11
3.2 ZAKONODAVSTVO I INSTITUCIJE	11
3.3 TRENUTNO STANJE U ŠUMARSTVU I UTICAJ NA ŽIVOTNU SREDINU	12
3.4 ŠUMARSTVO NA KOSOVU – POTENCIJAL ZA EKONOMSKI RAZVOJ?	14
3.5 ZAKLJUČAK I PREPORUKE	15
<b>4 RAZVOJ POLJOPRIVREDE NA KOSOVU I UTICAJ NA ŽIVOTNU SREDINU</b>	<b>18</b>
4.1 Uvod	18
4.2 ZAKONODAVNI I INSTITUCIONALNI OKVIR	18
4.3 STANJE U OBLASTI POLJOPRIVREDE NA KOSOVU I UTICAJ NA ŽIVOTNU SREDINU	22
4.4 ZAŠTO (NE) POLJOPRIVREDA KAO ŠANSA ZA RAZVOJ SEVERA KOSOVA?	26
4.5 ZAKLJUČAK I PREPORUKE	29
<b>5 VODE NA KOSOVU</b>	<b>31</b>
5.1 Uvod	31
5.2 ZAKONODAVNI I INSTITUCIONALNI OKVIR	31
5.3 TRENUTNO STANJE U SEKTORU VODA	34
5.4 ZAGAĐENJE VODNIH RESURSA	38
5.5 ZAKLJUČAK I PREPORUKE	40
<b>ZAKLJUČAK</b>	<b>42</b>

## LISTA SKRAĆENICA

<b>ADA</b>	Austrian Development Agency
<b>ARP</b>	Agencija za razvoj poljoprivrede
<b>CEFTA</b>	Central European Free Trade Agreement
<b>DANIDA</b>	Danish International Development Agency
<b>EU</b>	Evropska unija
<b>EURED</b>	European Union Regional Economic Development
<b>FAO</b>	Food and Agriculture Organization of the United Nations
<b>GŠ</b>	Grant šema
<b>InTER</b>	Institut za teritorijalni ekonomski razvoj
<b>IOM</b>	International Organization for Migration
<b>IPA</b>	Instrument for Pre-Accession Assistance
<b>IPARD</b>	Instrument for Pre-Accession Assistance for Rural Development
<b>JICA</b>	Japan International Cooperation Agency
<b>KEK</b>	Kosovska energetska korporacija
<b>MALS</b>	Ministarstvo za administraciju i lokalnu samoupravu
<b>MEI</b>	Ministarstvo za evropske integracije
<b>MER</b>	Ministarstvo za ekonomski razvoj
<b>MF</b>	Ministarstvo finansija
<b>MPŠRR</b>	Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i ruralnog razvoja
<b>MSP</b>	Ministarstvo spoljnih poslova
<b>MUP</b>	Ministarstvo unutrašnjih poslova
<b>MZ</b>	Ministarstvo zdravlja
<b>MŽSPP</b>	Ministarstvo životne sredine i prostornog planiranja
<b>REC</b>	Regional Environment Centar
<b>SIDA</b>	Swedish International Development Cooperation Agency
<b>UNDP</b>	United Nations Development Programme
<b>USAID</b>	United States Agency for International Development

## 1 UVOD

Zaštita životne sredine je jedna od najvažnijih tekovina savremenog društva, usko povezana sa društveno-ekonomskim razvojem, kvalitetom života, ali i sa prosperitetom budućih generacija.

Porast broja stanovništva i rast industrije doveo je do ugroženosti prirode koja nas okružuje pa samim tim potreba za zaštitom životne okoline je postala fenomen na koji se traži globalni odgovor. Otuda se javne politike u oblasti zaštite životne sredine usložnjavaju, a broj institucija koji sprovode ili prate sprovođenje propisa iz ove oblasti umnožavaju do mere da njihov rad zahteva značajne resurse koji često prevazilaze budžetske okvire, naročito u zemljama u razvoju.

Iako pitanje zaštite životne sredine na Kosovu nije visoko na listi političkih i razvojnih prioriteta, Vlada Kosova u skladu sa svojim mogućnostima i kapacitetima nastoji da harmonizuje svoje zakonodavstvo sa globalnim i evropskim regulativama i propisima. S tim u vezi usvojeno je na desetina zakona, podzakonskih akata, strategija i programa koji regulišu različite segmente zaštite životne sredine, a takođe su formirane i mnogobrojne institucije koje neposredno sprovode ili prate sprovođenje regulativa iz ove oblasti.

Zaštita životne sredine takođe utiče na privredu, pre svega u domenu primene složene regulative što svakako predstavlja opterećenje u poslovanju za mala i srednja preduzeća, a naročito za novo-formirana preduzeća. Sa druge strane, sprovođenje javnih politika u oblasti zaštite životne sredine takođe otvara mogućnost ekonomske valorizacije u smislu razvoja privatnog sektora i otvaranje novih radnih mesta.

Polazeći od činjenice da među privrednicima, lokalnim samoupravama i uopšte među građanima postoji veliko nerazumevanje regulative iz oblasti zaštite životne sredine, naročito na severu Kosova gde je i inače izraženo slabo poznavanje kosovskog zakonodavstva, Institut za teritorijalni ekonomski razvoj (InTER) je pokrenuo projekat "Dijalog o javnim politikama i razvojne aktivnosti za bolju zaštitu životne sredine" kako bi podstakao diskusiju i podigao značaj ove teme u društvu.

Projekat je pokrenut u januaru 2016. godine uz finansijsku podršku Kancelarije Evropske unije na Kosovu, a trajao je do juna 2017. U okviru projekta su obrađivane četiri teme od značaja za životnu sredinu, i to: upravljanje komunalnim otpadom, zaštita šuma, poljoprivreda i zaštita voda i vodnih resursa. U okviru svake od ovih tema urađena su kratka istraživanja javnih politika (na eng. policy briefs), organizovane javne debate sa relevantnim činionicima i pokrenute medijske kampanje o ključnim izazovima u oblasti zaštite životne sredine.

Na kraju projekta organizovana je stručna konferencija koja je okupila sve relevantne činioce sa centralnog i lokalnog nivoa vlasti, predstavnike međunarodnih organizacija, ne-vladinih organizacija, univerziteta i privrede, koji su diskutovali rezultate istraživanja, ali i ostale probleme i izazove u posmatranim oblastima. Zaključci sa konferencije su sublimirani u ranije nalaze istraživanja i predstavljeni u formi studije koja se nalazi ispred vas.

## 2 UPRAVLJANJE KOMUNALNIM OTPADOM NA KOSOVU: ŠANSI ILI PRETNJA ZA EKONOMSKI RAZVOJ?

### 2.1 Uvod

Nepravilno sakupljanje i odlaganje otpada Kosovo godišnje košta između 19 i 31 miliona evra.<sup>1</sup> Ova činjenica jasno ukazuje na neophodnost preduzimanja mera za uspostavljanje efikasnog sistema za upravljanje otpadom, kako zbog poboljšanja celokupnog stanja životne sredine tako i zbog povećanja mogućnosti korišćenja otpada u svrhe ekonomskog razvoja.

Upravljanje komunalnim otpadom je složen proces koji obuhvata aktivnosti sakupljanja, transporta, reciklaže, ponovne upotrebe, tretmana i odlaganja komunalnog otpada. Ono što se svakako ne sme zanemariti je činjenica da je svaki otpad i potencijalni resurs, a ne isključivo ekološki problem. Zaštita životne sredine i ekonomski razvoj mogu ići ruku pod ruku, a javne politike u ovoj oblasti igraju ključnu ulogu u kreiranju radnih mesta i podsticanju investicija. „Ozelenjavanje ekonomije“<sup>2</sup> smanjuje troškove zaštite životne sredine kroz efikasnije korišćenje resursa, dok korišćenje čistih tehnologija doprinosi otvaranju novih radnih mesta, daje podsticaj privredi i stvaranju konkurentnosti.

Ova kratka analiza daje prikaz trenutnog stanja u oblasti upravljanja komunalnim otpadom na Kosovu, sa posebnim osvrtom na situaciju u četiri opštine sa srpskom većinom na severu Kosova (Leposavić, Severna Mitrovica, Zubin Potok i Zvečan). Takođe, u radu je analiziran zakonski okvir u oblasti komunalnog otpada i povezanost ove oblasti sa lokalnim ekonomskim razvojem.

### 2.2 Zakonodavni i institucionalni okvir

U proteklih nekoliko godina usvojeno je više zakonskih i podzakonskih akata i strateških dokumenata kojima se reguliše pravni okvir za rukovanje otpadom na Kosovu. Zakon o otpadu br. 04/Z-060<sup>3</sup> predstavlja osnovni akt i određuje opšta načela u vezi sa upravljanjem otpadom, kao i odgovornosti i nadležnosti relevantnih institucija. Sa sektorom otpada tesno su povezani i Zakon o zaštiti životne sredine,<sup>4</sup> Zakon o strateškoj proceni životne sredine,<sup>5</sup> Zakon o proceni uticaja na životnu sredinu,<sup>6</sup> Zakon o integrisanom sprečavanju i kontroli zagađenja,<sup>7</sup> Zakon za inspektorat životne sredine, voda, prirode, prostornog planiranja i izgradnje,<sup>8</sup> Zakon o hemikalijama,<sup>9</sup> Zakon o prostornom planiranju<sup>10</sup> i dr.

<sup>1</sup> Country Environmental Analysis Kosovo (2013), World Bank, dostupno na <http://bit.ly/2jxiD03>, str.47.

<sup>2</sup> Zelena ekonomija je pojam koji se odnosi na široko korišćenje obnovljivih resursa kao izvora energije, povećanje energetske efikasnosti, ali i na razvoj i primenu održive organske poljoprivrede.

<sup>3</sup> Zakon o otpadu br. 04/Z-060, dostupno na <http://bit.ly/2iJ8wkh>

<sup>4</sup> Zakon o zaštiti životne sredine br. 03/L-025, dostupno na <http://bit.ly/2k0hcnt>

<sup>5</sup> Zakon o strateškoj proceni životne sredine br. 03/L-230, dostupno na <http://bit.ly/2j9a9sr>

<sup>6</sup> Zakon o proceni uticaja na životnu sredinu br. 03/L-024, dostupno na <http://bit.ly/2jKZtRE>

<sup>7</sup> Zakon o integrisanom sprečavanju i kontroli zagađenja br. 03/L-043, dostupno na <http://bit.ly/2iBzS0y>

<sup>8</sup> Zakon za inspektorat životne sredine, voda, prirode, prostornog planiranja i izgradnje br. 04/L-175, dostupno na <http://bit.ly/2k0arBV>

<sup>9</sup> Zakon o hemikalijama br. 04/L-197, dostupno na <http://bit.ly/2iRgrzb>

<sup>10</sup> Zakon o prostornom planiranju br. 04/L-174, dostupno na <http://bit.ly/2jzlwgu>

Prema Zakonu o otpadu, upravljanje otpadom uključuje nekoliko prioriteta: prevencija stvaranja otpada i smanjenje količine otpada, obrada otpada, recikliranje otpada, upotreba i skladištenje otpada. Članovi 8, 9 i 10. Zakona o otpadu obavezuju izradu Strategije upravljanja otpadom, Nacionalnog plana za upravljanje otpadom, Opštinskog plana za upravljanje otpadom, Plana upravljanja otpadom proizvođača otpada i Plana upravljanja otpadom od strane licenciranog lica.

Strategija upravljanja otpadom je izrađena za period 2013-2022 i predstavlja osnovni dokument u kome su definisani ciljevi i mere za poboljšanje stanja i upravljanja otpadom. Nacionalni plan za upravljanje otpadom je izrađen za period 2013-2017 i ima za cilj smanjenje količine i opasnosti od otpada, ponovnu upotrebu, tretiranje i smanjenje zagađenja prema zahtevima nacionalnog, zakonodavstva Evropske Unije i drugim međunarodnim standardima. Opštinski plan za upravljanje otpadom (*Waste Management Plan*) je deo Lokalnog ekološkog akcionog plana (*Local Ecological Action Plan-LEAP*). Uz pomoć Regionalnog centra za životnu sredine (REC) tokom 2016. godine je urađen LEAP u sve četiri posmatrane opštine (Leposavić, Severna Mitrovica, Zubin Potok i Zvečan).

Pored zakonodavne, nakon 2000. godine je uspostavljena i administrativna struktura za unapređenje kvaliteta životne sredine na Kosovu. Ministarstvo za zaštitu životne sredine i prostorno planiranje (MŽSPP) je nadležna institucija centralnog nivoa vlasti u oblasti zaštite životne sredine. Kosovska agencija za zaštitu životne sredine je osnovana u okviru MŽSPP 2006. godine i odgovorna je za uspostavljanje informacionog sistema za rukovanje otpadom i prikupljanje izveštaja o stanju životne sredine. Na lokalnom nivou opštine imaju nadležnost za zaštitu životne sredine i rukovanje otpadom. U opštinama na severu Kosova ne postoje zasebna odeljenja koja se bave pitanjima zaštite životne sredine, već poslove iz tih nadležnosti obavlja službenik za životnu sredinu koji radi u okviru drugih odeljenja (najčešće u okviru odeljenja za urbanizam, komunalne delatnosti i dr.), u sistemu Republike Srbije. Na Kosovu su uspostavljene i druge prateće strukture za zaštitu životne sredine, kao što su agencije, saveti, komiteti, koji funkcionišu nezavisno ili u okviru različitih ministarstava.

### **2.3 Upravljanje komunalnim otpadom na Kosovu**

Upravljanje komunalnim otpadom na Kosovu predstavlja veliki izazov. Nizak stepen sprovođenja zakona i nedostatak administrativnih kapaciteta na lokalnom nivou u ovoj oblasti, kao i nedostatak infrastrukture i finansijskih sredstava su glavni problemi sa kojima se suočavaju lokalne vlasti, ali takođe i privredni subjekti koji su vezani za ovu delatnost. U izveštaju Evropske Komisije o napretku Kosova za 2016. godinu istaknuto je da su mogućnosti za uključivanje privatnog sektora ograničene, jer osnovni koncepti upravljanja otpadom i pojmovi kao što su recikliranje i ponovna upotreba različitih tokova otpada nisu dovoljno podržani od strane prisutnog zakonodavstva.<sup>11</sup> Trenutno, EU legislativa za životnu sredinu obuhvata 802 propisa<sup>12</sup> a oko 60% EU *acquis* u ovoj oblasti je već uključeno u

---

<sup>11</sup> European Commission, Kosovo\* 2016 Report, dostupno na <http://bit.ly/2jzj89G>, str. 56.

<sup>12</sup> ETNAR: Pravni instrumenti za zaštitu životne sredine, dostupno na <http://bit.ly/2jo41hb>



kosovsko zakonodavstvo.<sup>13</sup> Što se tiče horizontalnog zakonodavstva, Direktiva 85/337/EEC za procenu uticaja na životnu sredinu i Direktiva 2001/42/EC za stratešku procenu životne sredine su u potpunosti harmonizovane sa lokalnim pravnim okvirom, dok je u slučaju Direktive 2003/35/EC za javno učešće to samo delimično urađeno.<sup>14</sup> Razmatrajući zakonodavstvo u oblasti otpada, Zakon o otpadu je skoro u potpunosti usklađen sa Direktivom 2008/98/EC za otpad i Direktivom 1999/31/EC za deponije. Međutim, harmonizacija sa određenim direktivama u ovoj oblasti je još uvek u toku,<sup>15</sup> a prioriteta za narednu godinu se odnose na izradu novih i amandmana postojećih zakona kako bi se postojeća legislativa približila EU *Acquis Communautaire*.

Iako je smanjenje komunalnog otpada jedan od strateških ciljeva Vlade Kosova, u stvarnosti postoji konstantan rast količina. U odnosu na 2007. godinu gde je prosečno na dan sakupljeno 0,5 kg komunalnog otpada po glavi stanovnika, u 2013. godini ta količina je bila skoro duplo veća (0,9 kg po glavi stanovnika).<sup>16</sup> Ne postoje pouzdani podaci o količinama komunalnog otpada u opštinama na severu Kosova, ali se može pretpostaviti da je trend sličan kao i u ostalim delovima Kosova.

U opštinama na severu Kosova upravljanje komunalnim otpadom je organizovano kroz javna komunalna preduzeća koja su osnovana od strane lokalnih samouprava još pre 1999. godine. Njihov pravni subjektivitet se zadržao u okviru pravnog sistema Republike Srbije koji je prisutan u ovim opštinama. U ostalim opštinama na Kosovu javna komunalna preduzeća su nakon 1999. godine prestala sa radom, a uz pomoć međunarodne zajednice uspostavljen je sistem gde je upravljanje komunalnim otpadom organizovano kroz javno-privatna partnerstva.

Na Kosovu ne postoji razvijena infrastruktura za odlaganje i tretman komunalnog otpada, čime se javlja veliki broj nelegalnih deponija. Pored toga postoji problem stvaranja smetlišta, naročito zastupljen u selima i ruralnim zonama gde ne postoji organizovan sistem sakupljanja otpada od strane nadležnih institucija ili koncesionara. U opštinama na severu Kosova, Zvečan, Leposavić i Severna Mitrovica situacija sa odlaganjem komunalnog otpada se drastično pogoršava od 2012. godine, nakon zatvaranja deponije Balaban. Zubin Potok je jedina opština koja u ovom trenutku ima operativnu deponiju, na kojoj se odlaže otpad i iz Severne Mitrovice. Ostale opštine odlažu otpad na privremenim nelegalnim deponijama.

U cilju rešavanja problema odlaganja otpada, Evropska unija je u okviru posebnih sredstava namenjenih opštinama na severu Kosova u ukupnom iznosu od 38,5 miliona evra izdvojila 5,4 miliona evra za izgradnju nove Regionalne deponije „Savina stena” koja se nalazi na teritoriji opštine Zvečan. Ugovor o korišćenju Regionalne deponije su potpisale sve četiri opštine na severu Kosova, mada opština Zubin Potok neće odlagati otpad na toj deponiji usled velikih transportnih troškova.<sup>17</sup> Izgradnja regionalne deponije još uvek nije počela, ali su u toku

<sup>13</sup> European Environment Agency, the State of Environment Report on Kosovo\*, dostupno na <http://bit.ly/2j9nMIr>

<sup>14</sup> Nacionalni program za implementaciju Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, Priština, mart 2016, dostupno na <http://bit.ly/2rUMofF> str. 323.

<sup>15</sup> Direktiva 2004/35/EC o odgovornosti za ekološku štetu, Direktiva 2008/99/EZ o zaštiti životne sredine putem krivičnog prava, Direktiva 2006/21/EC o upravljanju otpadom iz industrije, Direktiva 2003/4/EC za pristup informacijama i dr.

<sup>16</sup> Agencija za statistiku Kosova – Istraživanje o komunalnom otpadu 2007-2013

<sup>17</sup> Intervju sa Dejanom Radojkovićem, direktorom JKP Ibar Zubin Potok

pripreme radnje vezane za izgradnju projektno-tehničke dokumentacije i eksproprijacije zemljišta. Naročito se javio problem eksproprijacije 24 parcele u privatnom vlasništvu na mestu gde treba da se izgradi prilazni put za regionalnu deponiju. Na rešavanju ovih problema radi lokalna administracija opštine Zvečan.

Regionalna deponija će funkcionisati u okviru kosovskog zakonodavstva. Planirano je da prve dve godine upravljanje deponijom vodi tim izabran od strane Evropske komisije, a potom bi upravljanje deponijom preuzela opština Zvečan. Predviđeno je i otvaranje oko 80 novih radnih mesta na deponiji, pre svega na poslovima sortiranja otpada, prikupljanje prirodnog gasa oslobođenog u procesu skladištenja otpada i na poslovima prerade otpadnih voda.<sup>18</sup>

Uporedo sa rešavanjem problema prikupljanja otpada neophodno je kreirati održive finansijske instrumente. Osnivanje Eko-fonda, predviđeno Zakonom o zaštiti životne sredine br. 03/L-025, član 77., još uvek nije ni započeto.<sup>19</sup> Štaviše, nema uslova za primenjivanje finansijskih instrumenata drugačijih od budžeta Vlade Kosova i kontribucije međunarodnih donatora, uglavnom orijentisanih prema rehabilitaciji i zatvaranju deponija. Iz centralnog budžeta se izdvaja samo oko 2% sredstava ka MŽSPP, a samo 0,7% se direktno i iskoristi za zaštitu životne sredine. Za odeljenje za zaštitu životne sredine u MŽSPP je iz centralnog budžeta za 2016. godinu izdvojeno 1.290.154 evra,<sup>20</sup> što je zanemarljivo više u odnosu na budžet iz 2015. godine (1.270.967 evra).<sup>21</sup> Na lokalnom nivou, javna komunalna preduzeća na severu Kosova prikupljaju takse za obavljanje komunalnih usluga u iznosu od 3 evra po domaćinstvu, a naplata istih je na zadovoljavajućem nivou (u proseku oko 70% stanovništva plaća ovu vrstu taksi).

Poslednjih godina na Kosovu je realizovano nekoliko projekata pružanja tehničke pomoći za jačanje sektora upravljanja otpadom, finansiranih od strane međunarodnih donatora kao što su EU, Sida, GIZ, ADC i drugi. Projekti su bili usmereni na institucionalno jačanje i izgradnju kapaciteta (pre svega MŽSPP), realizaciju specifičnih projekata u sektoru otpada i infrastrukturnih projekata koji su se odnosili na rešavanje pitanja deponija komunalnog otpada.

## **2.4 Problemi u upravljanju komunalnim otpadom i uticaj na ekonomski razvoj**

Iako je zakonodavstvo u oblasti zaštite životne sredine u određenoj meri usklađeno sa direktivama i propisima EU, ključni problem predstavlja slaba primena zakona, kako na centralnom tako i na lokalnom nivou. Obaveze i odgovornosti MŽSPP, opština, proizvođača i prevoznika otpada, su jasno definisani u Zakonu o otpadu, ali nedostaje sprovođenje istih. Posledice ovog problema su ugrožavanje osnovnih principa zaštite životne sredine, narušavanje zdravlja ljudi i negativni uticaj na održivi društveno-ekonomski razvoj. Sa druge strane, pravilna primena zakona bi mogla da doprinese ostvarivanju finansijskih benefita i razvoju privatnog sektora.

<sup>18</sup> Intervju sa prof. dr Jelenom Đokić, UNDP savetnicom gradonačelnika opštine Zvečan

<sup>19</sup> Zakon br.03/L-025o zaštiti životne sredine, dostupno na <http://bit.ly/2jKUvnO>

<sup>20</sup> Zakon o budžetu za 2016. godinu br. 05/L-071, dostupno na <http://bit.ly/2j9kAMO>

<sup>21</sup> Zakon o budžetu za 2015. godinu br. 05/L-001, dostupno na <http://bit.ly/2k0bbqO>

Dominantan ekonomski faktor u upravljanju otpadom jeste ekonomija obima. Da bi poslovanje u ovom sektoru bilo profitabilno neophodno je sakupiti određenu količinu otpada koja se dalje tretira i prodaje u reciklažne svrhe. Razmatrajući situaciju na severu Kosova sa tog aspekta uočava se problem održivosti i funkcionisanja Regionalne deponije „Savina stena“. Količine otpada koje se sakupe u tri severne opštine (Leposavić, Zvečan i Severna Mitrovica) nisu dovoljne da bi ova deponija bila ekonomski održiva. Da bi se to postiglo, potrebno je da Regionalna deponija opslužuje najmanje 200,000 stanovnika. Međutim, broj stanovnika u tri pomenute opštine ne prelazi 50,000. Iako su ekološka i socijalna komponenta ispunjene kroz projekat izgradnje Regionalne deponije, postavlja se pitanje kako će biti zadovoljena ekonomska komponenta nakon prestanka finansiranja Evropske unije. Pored toga, projektna dokumentacija nije bila dostupna javnosti u trenutku ovog istraživanja, pa nije poznato kako je predviđeno dalje finansiranje i funkcionisanje deponije. Postoje samo naznake da bi mogla biti obezbeđena finansijska podrška u vidu subvencija od strane lokalnih i/ili centralnih vlasti na Kosovu, što u smislu održivosti ne predstavlja dugoročno rešenje.

Sledeći problem ogleda se u funkcionisanju javno komunalnih preduzeća na severu Kosova, naročito njihov status nakon izgradnje Regionalne deponije. Kosovski sistem ne priznaje javna komunalna preduzeća registrovana u sistemu Republike Srbije, pa je potrebno odlučiti na koji će način poslovati ova preduzeća, koja su trenutno ključni akteri na severu Kosova u oblasti upravljanja otpadom. Otuda je ključno pitanje kako će se usaglasiti ova dva sistema. Važno je naglasiti da ova preduzeća ne obavljaju samo usluge sakupljanja komunalnog otpada, već i usluge vodosnabdevanja,<sup>22</sup> javne čistoće i javnog zelenila.

Međutim, njihova uloga u obavljanju komunalnih usluga se menja i u Srbiji. Krajem 2015. godine, usvojene su izmene i dopune Zakona o budžetskom sistemu<sup>23</sup> Republike Srbije, koje su stupile na snagu 1. decembra 2016. Ovim izmenama i dopunama javna preduzeća, fondovi i direkcije osnovani od strane lokalnih samouprava u Srbiji prestaju da budu indirektni korisnici budžetskih sredstava, a njihovo finansiranje i pronalaženje organizacionih rešenja je u nadležnosti osnivača, odnosno, opština. Situacija u opštinama sa srpskom većinom na Kosovu je dodatno komplikovana usled dualnosti u sprovođenju zakona, pa nije do kraja jasno kako će se naći rešenje za postojeća javna komunalna preduzeća i njihove zaposlene.<sup>24</sup> Međutim, ovo je ujedno i šansa da se trajno reši ovaj problem na održivi način u kontekstu formiranja regionalnog preduzeća.

Adekvatno upravljanje otpadom svakako može da bude dobar početak u poboljšanju uslova životne sredine i potencijalni pokretač ekonomskog razvoja regiona. Međutim, mali je broj preduzetničkih koraka u upravljanju komunalnim otpadom na severu Kosova, a dosadašnje inicijative nisu ostvarile uspeh u poslovanju.

Prva prepreka na koju nailaze preduzetnici koji bi želeli da započnu biznis u sektoru otpada jeste procedura za izdavanje neophodnih dokumenata. Da bi se pokrenulo poslovanje u sektoru otpada potrebna je licenca izdata od strane MŽSPP. Administrativno uputstvo MŽSPP

---

<sup>22</sup> Na severu Kosova u toku je izgradnja Regionalnog vodovoda, koji će takođe funkcionisati u sistemu Kosova.

<sup>23</sup> Službeni glasnik RS, broj 54/2009, 73/2010, 101/2010, 101/2011, 93/2012, 62/2013, 63/2013 - ispravka, 108/2013, 142/2014, 68/2015 – dr. zakon i 103/2015

<sup>24</sup> U svakom JKP na severu Kosova zaposleno je oko 100 radnika

br. 09/2014<sup>25</sup> propisuje koje dozvole i potvrde je potrebno prikupiti kako bi se pokrenuo posao u ovom sektoru.<sup>26</sup> Pored toga, za potrebe izvoza otpada privredni subjekt mora da poseduje posebnu dozvolu koju takođe izdaje MŽSPP. Dobijanje ovih dokumenata zahteva duži vremenski period, što često obeshrabruje preduzetnike koji bi se upustili u ovu vrstu delatnosti.

I pored toga što se generišu veće količine otpada iz godine u godinu, nedostatak adekvatne infrastrukture dovodi do nemogućnosti sortiranja otpada na samoj deponiji ili transportnoj stanici. Postojanje velikog broja nelegalnih deponija ograničava opseg delovanja privatnika. Ukoliko bi se otpad odlagao na legalne deponije i uspostavio efikasan sistem sakupljanja i selekcije otpada, povećale bi se i mogućnosti za efikasnije poslovanje.

Kako su javna komunalna preduzeća nadležna za sakupljanje otpada u ovim opštinama, uvođenje privatnog sektora u domenu primarne kolekcije do sada nije bilo moguće. Međutim, problem sakupljanja komunalnog otpada u ruralnim sredinama lokalne samouprave još nisu rešile, pa postoje mogućnosti za uključivanje privatnog sektora u ovom segmentu. Što se tiče sekundarne kolekcije i separacije, veoma mali broj preduzetnika je poslova u ovom domenu. Izgradnjom deponije na kojoj će se obavljati pomenuti poslovi, mogućnosti za uključivanje preduzetnika se znatno smanjuju. U opštini Zvečan je bilo pokušaja sa sakupljanjem sekundarnih sirovina, ali je usled mnogih, pre svega zakonskih prepreka, preduzeće „Zeleni region“ prestalo sa radom. Uvođenje carina na izvoz presovane plastike i papira na dalju preradu kompanijama u Srbiji 2012. godine bio je jedan od glavnih razloga prekida poslovanja. Za prevoz otpada u Republiku Srbiju tražena je i dozvola o uvozu. Pored toga, sakupljene količine otpada su bile nedovoljne za učestale isporuke, pa je na mesečnom nivou samo jedan kamion plastike i papira izvezen u Srbiju. Visoki troškovi transporta, slaba radna snaga, nedovoljna podrška nadležnih organa ali i građana, doprineli su neuspehu ovog preduzeća. Saradnja sa kompanijama u ostalim delovima Kosova nije ostvarena, sa obzirom na to da je reciklaža još uvek u početnoj fazi razvoja.

Takođe, održivo investiranje u infrastrukturu je jedan od važnih problema u sektoru komunalnog otpada. Osnivanje Eko-fonda bi imalo pozitivan uticaj na rešavanje ovog problema. Iako je radna verzija zakona koji se odnosi na uspostavljanje fonda izrađena pre nekoliko godina, još uvek nema značajnog napretka. Razlog leži u tome što u Ministarstvu finansija postoji zakonska prepreka kada je u pitanju finansiranje novog tela za zaštitu životne sredine iz centralnog budžeta, pa se još uvek pregovara sa MŽSPP kako rešiti ovaj problem. Održivo rešenje za finansiranje zelenih projekata i programa još uvek ne postoji. Postoje samo sredstva u centralnom budžetu namenjena unapređenju životne sredine. U taj budžet se, na primer, usmeravaju prukupljene ekološke takse<sup>27</sup> za registraciju i osiguranje inostranih vozila<sup>28</sup> ali je problem što se ta sredstva veoma retko iskoriste za podršku ekološkim projektima i programima.

<sup>25</sup> Administrativno uputstvo MŽSPP br. 09/2014 Licenca za upravljanje otpadom, <http://bit.ly/2iJ6d0C>

<sup>26</sup> Opštinsku ekološku dozvolu za rukovanje otpadom, potvrdu o registraciji poslovnih delatnosti, potvrdu o plaćenom porezu, plan rukovanja otpadom, potvrdu o fiskalnom broju i dr.

<sup>27</sup> Za vozila ispod 3.5t ekološka taksa iznosi 10€, dok za vozila od 3.5t i više iznosi 30€ - dodatak C Zakona o cestovnoj i ekološkoj taksi vozila, br. 04/L-117, dostupno na <http://bit.ly/2iBHf8m>, str. 5.

<sup>28</sup> Zakon o cestovnoj i ekološkoj taksi vozila, br. 04/L-117, član 1.

## **2.5 Zaključak i preporuke**

Zagađenje životne sredine usled nepravilnog upravljanja komunalnim otpadom jedan je od ključnih problema u oblasti zaštite životne sredine na Kosovu. Iako je donet određen broj zakona i podzakonskih akata u oblasti otpada, izrađene su strategije i planovi na centralnom nivou, još uvek postoje značajni izazovi sa kojima se nadležne vlasti moraju suočiti.

Nepostojanje efikasnog sistema za upravljanje otpadom utiče na sve veću degradaciju životne sredine, ali i na kvalitet života građana. Trenutna situacija u značajnoj meri utiče i na održivi društveno-ekonomski razvoj. Uz slabu primenu zakona pre svega, nedostatak infrastrukture za odlaganje i tretiranje otpada, manjak kapaciteta nadležnih vlasti za rešavanje pitanja u sektoru otpada, kao i slaba finansijska podrška doprineli su pogoršanju već dovoljno lošeg stanja. Mogućnosti za uključivanje privatnog sektora su za sada ograničene jer još uvek nisu stvoreni potrebni uslovi i pozitivna poslovna klima za poslovanje u sektoru otpada. Kako bi privukli preduzetnike da započnu poslovanje u ovoj oblasti u budućnosti će biti potreban veliki napor, kako od strane centralnih tako i lokalnih vlasti.

Unapređenje životne sredine uz razvoj privatnog sektora u oblasti komunalnog otpada svakako može doprineti boljim uslovima života u lokalnoj zajednici i smanjenju siromaštva. Samo bi razvoj infrastrukture mogao predstavljati izvor prihoda i obezbediti otvaranje novih radnih mesta. Zato je investiranje u „zelene“ projekte i programe neophodno kako bi se doprinelo održivom razvoju na severu Kosova.

Na osnovu svega izrečenog, izdvajaju se sledeće preporuke na kojima je potrebno raditi u narednom periodu:

- Pružiti podršku lokalnim samoupravama na severu Kosova u jačanju kapaciteta za upravljanje komunalnim otpadom;
- Pokrenuti proces restrukturiranja lokalnih javnih komunalnih preduzeća koje se bave prikupljanjem i odlaganjem komunalnog otpada i proces formiranja regionalnog preduzeća koje će upravljati deponijom. Ova dva zadatka treba raditi paralelno, nikako odvojeno.
- Povećati ulaganja lokalnih samouprava, centralnih vlasti i donatora u projekte u oblasti rešavanja problema komunalnog otpada i nelegalnih deponija, naročito u ruralnim sredinama;
- Opštinama na severu Kosova predstaviti primere dobrih praksi javno-privatnih partnerstava u oblasti upravljanja komunalnim otpadom, kao primere uspešnih preduzeća koji se bave poslovima u oblasti otpada.

# Upravljanje komunalnim otpadom na Kosovu

Iskoristimo snagu otpada

## Neefikasne institucije



Ne primenjuje se postojeći zakonodavni okvir

Slabi institucionalni kapaciteti za upravljanje komunalnim otpadom

Nedovoljna budžetska izdvajanja za rešavanje pitanja komunalnog otpada

## Infrastrukturni problemi u prikupljanju, odlaganju i tretmanu komunalnog otpada

Nedovoljan broj operativnih deponija

Neusklađenost sa EU standardima

Mali procenat recikliranja otpada

Problem prikupljanja otpada u ruralnim sredinama



## Porast količina komunalnog otpada (Prosečno / dan / po glavi stanovnika)

2007.  
0,5 kg

2013.  
0,9 kg



## Komunalni otpad - isključivo trošak, a ne vredan resurs

Slaba svest o ekonomskim potencijalima otpada

Neiskorišteni kapaciteti otpada za razvoj privatnog sektora



### 3 ŠUME NA KOSOVU – BOGATSTVO KOJE NESTAJE

#### 3.1 Uvod

Pokrivajući skoro polovinu teritorije Kosova (47% od ukupne površine<sup>29</sup>) šume predstavljaju ogroman potencijal za ekonomski razvoj, naročito u ruralnim sredinama. Međutim, na budući razvoj u velikoj meri utiče bespravna seča šume koja je proteklih godina u porastu. Posledice seče su očigledne i na polju zaštite životne sredine, koja je uglavnom poslednja na listi prioriteta vlasti a preti joj sve veća degradacija.

Politike u oblasti šumarstva su usko povezane sa drugim sektorima kao što su životna sredina, poljoprivreda, ruralni razvoj, industrija, turizam i zaposlenost. Kada je u pitanju životna sredina, upravljanje šumama zahteva pristup koji se oslanja na poštovanje osnovnih ekoloških principa, što se na Kosovu u praksi ne dešava.

Ova kratka analiza daje prikaz trenutnog stanja u sektoru šumarstva na Kosovu, kao i uticaj aktivnosti vezanih za šume na životnu sredinu. Takođe analizirana je legislativa u oblasti šumarstva, kao i njena povezanost sa lokalnim ekonomskim razvojem.

#### 3.2 Zakonodavstvo i institucije

Prvi zakon o šumama na Kosovu (2003/3), donet u okviru Ministarstva za poljoprivredu, šumarstvo i ruralni razvoj (MPŠRR), reguliše upravljanje šumama i šumskim zemljištem u javnom i privatnom posedu, kao i upravljanje šumama u nacionalnim parkovima. Ovaj zakon je do sada dva puta menjan i dopunjavan. U skladu sa regulativama EU, 2015. godine je izrađen novi nacrt Zakona o šumama ali još uvek nije usvojen od strane Skupštine. Pored Zakona o šumama na snazi su i drugi važni zakoni u oblasti šumarstva.<sup>30</sup>

Legislativa u oblasti šumarstva je usko povezana sa legislativom u oblasti životne sredine. Tako se, na primer, u Zakonu o šumama jasno navodi da će se šumama na Kosovu upravljati u skladu sa ekološkim principima: očuvanje biološke raznolikosti, princip predostrožnosti i ekološki održiv razvoj.

Uz primarnu, posvećena je pažnja i sekundarnoj legislativi pa su izrađeni strateški dokumenti: Politika i strategija za razvoj sektora šumarstva 2010-2020 i Akcioni plan za implementaciju politika i strategija 2010-2020, Strategija i Akcioni plan za biodiverzitet 2011-2020. Pored strategija, MPŠRR najmanje na svakih deset godina usvaja dugoročne planove za upravljanje javnim šumama. Prema Zakonu o šumama, u slučaju proglašenja dugoročnog plana nevažećim usled određenih promena uzrokovanih požarom, bolestima, olujama ili nezakonitom sečom, koriste se godišnji planovi. Godišnje planove (šumsko-privredne osnove)

---

<sup>29</sup> Stanje životne sredine na Kosovu 2015, Ministarstvo životne sredine i prostornog planiranja, dostupno na <http://bit.ly/2rUXdyC>, zadnji pristup 29. novembar 2016., str. 45.

<sup>30</sup> Zakon o zaštiti od prirodnih i drugih nepogoda br. 04/L-027, Zakon o lovu br. 02/L-053, Zakon o regulisanju zemljišta br. 04/L-040, Zakon o zaštiti životne sredine br. 03/L-025, Zakon o zaštiti prirode 03/L-233, Zakon o zaštiti od požara br. 02/L-41, Zakon o rasadnom materijalu br. 2004/13, Zakon o proceni uticaja na životnu sredinu br. 03/L-024, Zakon o specijalnim zaštićenim zonama br. 03/L-039

šumske uprave koriste za svaku gazdinsku jedinicu i kompletno šumsko područje. Kosovo ima 84 gazdinske jedinice, a 13 pripada severu Kosova.

Zahvaljujući podršci koju su pružile FAO<sup>31</sup> i vlade nekoliko zemalja, na Kosovu je izgrađena institucionalna struktura u oblasti zaštite i korišćenja šuma. MPŠRR je institucija nadležna za izradu i sprovođenje politika o šumama Kosova. Kao integralni deo MPŠRR osnovano je Odeljenje za šume, koje je zaduženo za kreiranje politika, pravnu infrastrukturu i inspekciju. Agencija za šume Kosova je telo osnovano 2003. godine pod nadležnošću MPŠRR, koje upravlja javnim i privatnim šumskim zemljištem i šumama u nacionalnim parkovima,<sup>32</sup> odgovorno je za sprovođenje zakona u oblasti šumarstva, izdavanje dozvola za sakupljanje ne-drvnih šumskih proizvoda, monitoring seče šuma i razvoj šumskih resursa. Agencija za šume ima svoja odeljenja u 6 gradova na Kosovu (Priština, Peć, Mitrovica, Prizren, Gnjilane i Uroševac). Osnovan je i Institut za šumarstvo u Peći, koji sprovodi istraživanja u ovoj oblasti. Ministarstvo za zaštitu životne sredine i prostornog planiranja (MŽSPP) takođe ima važnu ulogu kada je u pitanju upravljanje šumama. U okviru Kosovske agencije za zaštitu životne sredine, koja je pod nadležnošću MŽSPP, funkcioniše odeljenje za upravljanje nacionalnim parkovima<sup>33</sup> na teritoriji Kosova u skladu sa zakonima u oblasti životne sredine.<sup>34</sup>

Od 2010. godine, prema Zakonu o lokalnoj samoupravi br. 03/L-040, opštine imaju delegirane ingerencije od strane Agencije koje se odnose na zaštitu šuma i izdavanje dozvola za seču javnih i privatnih šuma.

Pravni i institucionalni sistem Kosova još uvek se ne primenjuje u opštinama na severu Kosova. U opštinama na severu poslove u oblasti zaštite i upravljanja šumama obavlja Šumsko gazdinstvo "Ibar" iz Leposavića koji deluje u sastavu JP „Srbijašume“ sa centralom u Beogradu. U okviru Šumskog gazdinstva "Ibar" deluje i Šumska uprava u Zubinom Potoku. Međutim, nakon potpisivanja Briselskog sporazuma opada podrška centrale iz Beograda, s obzirom da sporazum predviđa integraciju JP „Srbijašume“ u kosovski sistem.<sup>35</sup> Agencija za šume Kosova trenutno zapošljava nekolicinu radnika u ove dve opštine, koji rade u sistemu Kosova i imaju nadležnost da izdaju dozvole za seču samo privatnih šuma na ovom području.

### 3.3 Trenutno stanje u šumarstvu i uticaj na životnu sredinu

U periodu od 2012. do 2013. godine na Kosovu je sprovedena inventura šuma<sup>36</sup> u cilju prikupljanja relevantnih podataka neophodnih za razvoj sektora šumarstva i procenjivanja održivosti upravljanja šumama. Od ukupne teritorije Kosova, 47% je pokriveno šumama i

<sup>31</sup> Food and Agriculture Organization of the United Nations

<sup>32</sup> Upravljanje šumama u Nacionalnim parkovima je pod nadležnošću Ministarstva za zaštitu životne sredine, a prema Zakonu o šumama nadležnost pripada Agenciji za šume Kosova, pa se javlja problem oko preklapanja nadležnosti.

<sup>33</sup> Od ukupne pokrivenosti šumama na Kosovu, šume u nacionalnim parkovima zauzimaju 25% .

<sup>34</sup> Zakon o zaštiti životne sredine br. 03/L-025, Zakon o zaštiti prirode br. 03/L-233, Zakon o nacionalnom parku Šar planina br. 04/L-087, i dr.

<sup>35</sup> FAO u saradnji sa UNDP (United Nations Development Program) sprovodi projekat koji predstavlja deo integracije JP „Srbijašume“ u sistem Kosova, prema Briselskom sporazumom.

<sup>36</sup> Inventura šuma pruža pouzdane informacije o stanju, razvoju i nivou korišćenja šuma, zasnovane na procenama sa terena.



šumskim zemljištem, od čega je 62% u javnom, a 38% u privatnom vlasništvu.<sup>37</sup> Inventura je pokazala da na Kosovu šume predstavljaju glavni izvor energije za grejanje, kako u ruralnim tako i u urbanim sredinama (oko 90% populacije koristi drva za ogrev). Sa druge strane, prema studiji koju je sproveo RIT Centar za energiju i prirodne resurse, na Kosovu se godišnje utroši između 2,4 - 2,9 miliona kubnih metara drva za ogrev.<sup>38</sup> Prema procenama MPŠRR i Norveške grupe za šumarstvo to je za približno 1,2 miliona kubnih metara više nego što je zakonom dozvoljeno da se poseče u toku jedne godine.<sup>39</sup> Kako bi se smanjila degradacija šuma i negativni uticaj seče šuma na životnu sredinu Vlada Kosova stimuliše uvoz ogrevne mase..

Činjenica da su šume veliko i lako dostupno bogatstvo i da je tražnja mnogo veća od ponude upravo je uticala na to da šume postanu meta nelegalnih aktivnosti lokalnog stanovništva. Kao što je ranije navedeno, upravljanje javnim i privatnim šumama je propisano Zakonom o šumama, koji predviđa obavezno odobrenje seče drveća od strane nadležnog organa. Izdavanje dozvola za seču se obavlja u opštinama, a takozvano čekićiranje, odnosno pečatiranje koje označava legalnu seču je neophodno kako bi se obavio transport. Prema podacima dobijenim tokom inventure šuma, 93% godišnje seče se ne obavlja u skladu sa propisima, od čega 59% u državnim i 34% u privatnim šumama. Drugim rečima, samo 7% seče šume se odvija u skladu sa zakonom. Šteta koja se pritom nanosi šumama i šumskom ekosistemu je ogromna. Degradacija šumskog zemljišta, erozija, redukcija emisije kiseonika, uništavanje biodiverziteta, veći rizik od poplava i šumskih požara su neke od glavnih posledica direktnih aktivnosti čoveka. Pored ljudskog faktora tu su i drugi faktori koji takođe predstavljaju uzroke oštećenja šuma i šumskog zemljišta, pre svih bolesti, insekti i vremenske nepogode. Od 481,000 ha pokrivenih šumom na Kosovu, procenjeno je da je degradirano 165,469 ha, a ukupni godišnji gubici usled degradacije zemljišta su procenjeni na 16,7 – 19,5 miliona evra.<sup>40</sup>

Iako su u cilju harmonizacije sa EU *acquis communautaire* proteklih godina doneti brojni zakoni u oblasti šumarstva, nedostaju adekvatni mehanizmi za njihovo sprovođenje. Kapaciteti za primenu zakona su limitirani usled činjenice da zaštita i eksploatacija šuma zavisi od više faktora. Kao jedan od ključnih faktora izdvaja se činjenica da ne postoji efikasna saradnja između institucija koje se bave zaštitom šuma sa drugim institucijama, pre svega sa sudstvom i policijom. Ovo naročito predstavlja problem na severu Kosova gde se prekomerna seča šuma zakonski ne kažnjava. Situacija se dodatno komplikuje uzimajući u obzir dualnost sistema i postojanje paralelnih institucionalnih struktura koje nisu funkcionalne. Ukoliko je bespravna seča na teritoriji opština na severu Kosova utvrđena od strane inspektora JP „Srbijašume“, policija ne izlazi na teren i ne podnosi prijave jer ne priznaje autoritet te institucije u okviru kosovskog sistema. Što se tiče inspektora za šume koji deluju u kosovskom sistemu, u južnom delu Mitrovice postoji jedinica za inspekciju koja

<sup>37</sup> Kosovo National Forest Inventory 2012, Pristina 2013., dostupna na <http://bit.ly/2rUKfAp>, str. 8.

<sup>38</sup> Studija “Korišćenje energije u domaćinstvima na Kosovu “ je sprovedena i u opštinama na Severu Kosova. Dostupna je na linku: <http://bit.ly/1M4tPb0>, str. 2.

<sup>39</sup> EU Talks: The EUICC Discusses the Importance of Protecting Kosovo’s Environment, dostupno na: <http://bit.ly/2fwHVc3>

<sup>40</sup> Country Environmental Analysis, Kosovo, World Bank, Januar 2013, dostupno na <http://bit.ly/2qB4Fid>, str. 48.

formalno pravno ima nadležnosti u opštinama na severu, ali oni veoma retko izlaze na teren u severnim opštinama. U okviru Zakona o šumama propisane su kazne za nelegalnu seču šuma koje iznose do 25.000 evra, ali retki su primeri sprovođenja ove kaznene politike ne samo na severu već i u ostalim delovima Kosova.

Kada je u pitanju finansijska podrška, od 2000. godine u razvoj sektora šumarstva su uložena značajna sredstva koja se odnose na materijalna ulaganja, uspostavljanje upravljačke i organizacione strukture, izradu pravnog okvira, podršku u planiranju, podizanje kapaciteta za sprovođenje zakona, izradu informacionog sistema i dr. Pored FAO, koja je pružila glavnu podršku u izradi zakona i podzakonskih akata u skladu sa EU *acquis communautaire*, ovaj sektor je zaokupio pažnju i drugih donatora kao što su Sida, EU, GIZ, UNDP, USAID, Vlade Holandije i Finske, Norveška grupa za šumarstvo i mnogi drugi. Procenjuje se da je do sada u ovaj sektor uloženo oko 13,7 miliona evra.<sup>41</sup> Međutim, donatori nisu značajnije delovali na severu Kosova, pre svega zbog dualnosti u rukovođenju ovim sektorom i uloge koju ima JP „Srbijašume“ koje deluje u pravnom sistemu Republike Srbije. Ulaganje je bilo moguće jedino preko opština, asocijacija ili udruženja, ali osim realizacije par projekata pošumljavanja goleti, nisu realizovani veći projekti koji bi značajno doprineli poboljšanju stanja šuma.

Zakon o šumama iz 2003. godine je predviđao kreiranje Fonda za obnovu šuma u okviru MPŠRR, u cilju omogućavanja investiranja i ohrabriranja investitora za ulaganja u sektor šumarstva. Međutim, Zakon o upravljanju i odgovornostima za rad u javnim finansijama br. 03/L-048 predviđa posebne uslove kada je u pitanju kreiranje zasebnog Fonda pri MPŠRR, kao nezavisnog tela. Iznos sredstava iz centralnog budžeta koje se alocira odeljenju šumarstva je relativno skroman (10% od ukupnog budžeta MPŠRR<sup>42</sup>), otuda u cilju podrške razvoja sektora šumarstva Vlada Kosova izdvaja i deo novca prikupljenog od prodaje državnih šuma i taksu. Međutim, nema sumnje da su potrebna značajnija ulaganja kako bi se poboljšao stepen zaštite šuma i životne sredine u šumama pa time i doprinelo društveno-ekonomskom razvoju na Kosovu.

### 3.4 Šumarstvo na Kosovu – potencijal za ekonomski razvoj?

Šumarstvo i drvna industrija predstavljaju važan element ekonomije na Kosovu i, uz adekvatno upravljanje, ogroman potencijal za razvoj. Ukupna vrednost dobara je procenjena na 50-75 miliona evra i doprinosi 1.8-2.6% BDP-u.<sup>43</sup> Činjenica je da ekonomski benefiti koji se ostvaruju prodajom drvne mase dovode do povećanja iskorišćenja šuma i šumskog zemljišta. Prema podacima iz inventure, procenjuje se da se godišnje poseče oko 1,6 miliona m<sup>3</sup> drveća, od čega je značajno manji udeo legalne seče u odnosu na nelegalnu. Takođe, procenjuje se da bi prihodi od prodaje legalno isečene javne šume mogli biti povećani sa 1,5 miliona evra na 8 miliona evra ukoliko bi se šumama adekvatno upravljalo.<sup>44</sup> Međutim, jedan

<sup>41</sup> Nacionalni program za implementaciju Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, Mart 2016., dostupan na <http://bit.ly/2rUMofF>, str. 336.

<sup>42</sup> Budžet za MPŠRR u 2016. godini iznosi oko 57 miliona evra.

<sup>43</sup> Izmena i dopuna Strategija za zaštitu životne sredine, Ministarstvo životne sredine i prostornog planiranja, dostupna na <http://bit.ly/2rFII82>, str.33.

<sup>44</sup> Illegal logging activities in Kosovo (under UNSCR 1244/1999), FACT-FINDING STUDY, December 2009, dostupna na <http://bit.ly/2rUQTa3>, str. 13.

od glavnih pokretača bespravne seče šuma je loš ekonomski status stanovništva, naročito u ruralnim krajevima. Stopa nezaposlenosti na Kosovu je među najvišim u Evropi i iznosi 32,9%.<sup>45</sup> Velika pokrivenost šumama, lak pristup, slaba inspeksijska kontrola, nedostatak ljudskih resursa i ekspertize, kao i nefunkcionisanje sudskog sistema čine šumarstvo privlačnim za nelegalne aktivnosti. Ovo je naročito karakteristika ruralnih sredina, gde stanovništvo tradicionalno obezbeđuje prihode baveći se poljoprivredom i aktivnostima vezanim za seču šuma.

Razmatrajući sever Kosova, opštine Zubin Potok i Leposavić su izuzetno bogate šumama (pokrivenost iznosi 67% i 40%, respektivno), pa postoji veliki potencijal za ekonomsku eksploataciju ovog resursa. Međutim, sa obzirom na to da sistem upravljanja šumama skoro da i ne funkcioniše, kako u sistemu Kosova tako i u sistemu Srbije, šume se nekontrolisano seku i uništavaju.<sup>46</sup>

Usled visokih troškova carine drvna masa sa severa Kosova se uglavnom prevozi ilegalnim kanalima do tržišta u Srbiji, dok se transport u ostale delove Kosova obavlja samo ukoliko su dozvole za seču i transport izdate od strane opštinskih radnika koji su pod nadležnošću Agencije za šume. Carinske i druge administrativne procedure su, između ostalog, uticale na prestanak rada fabrike nameštaja „Simp“ u Zubinom Potoku usled čega je preko 120 radnika ostalo bez posla. Treba napomenuti da je ova fabrika izvozila 70% svojih proizvoda, pretežno u Skandinavске zemlje, a proizvodnja je zavisila od uvoza sirovina.<sup>47</sup> Uvođenjem carina, troškovi proizvodnje nameštaja su znatno povećani što je uticalo na konkurentnost proizvoda.

Šume takođe predstavljaju potencijal za ruralni razvoj i razvoj turizma. Pored drvne mase u šumama se nalazi ogroman ekonomski potencijal za prikupljanje lekovitih bilja i jestivih proizvoda. Pored toga, šume predstavljaju značajan ekološki resurs jer čuvaju izvorišta pijaće vode, štite od bujica i klizišta, kriju bogatstvo flore i faune, i proizvode čist vazduh. Otuda zaštita i efikasna eksploatacija šuma predstavlja jedan od ključnih prioriteta u ekonomskom osnaživanju Kosova.

### 3.5 Zaključak i preporuke

Bespravna seča šuma na Kosovu sve više uzima maha i trenutno predstavlja najveći izazov u oblasti šumarstva sa kojim se centralne i lokalne vlasti suočavaju. Svi dosadašnji pokušaji da se uspostavi balans između ostvarivanja ekonomskih benefita i potrebe za očuvanjem prirodnih resursa šuma nisu bili uspešni. Situacija na terenu jasno ukazuje na neophodnost kontrole seče šuma kako bi se one eksploatisale u skladu sa principima održivog razvoja. Otuda je potrebno uložiti dodatne napore za primenu usvojenih zakonskih i podzakonskih akata, kao i strateških dokumenata.

Iako je za razvoj sektora šumarstva proteklih godina međunarodna zajednica uložila značajna sredstva, naročito u domenu uspostavljanja institucionlanog i zakonodavnog okvira i

---

<sup>45</sup> Agencija za statistiku Kosova

<sup>46</sup> Procenjuje se da na ovom području 75% seče nije u skladu sa zakonom. Izvor: Intervju sa zamenikom tehničkog direktora, Šumsko gazdinstvo "Ibar", Leposavić

<sup>47</sup> Lokalni drvni resursi nisu mogli da zadovolje više od 30% potreba fabrike nameštaja „Simp“.

približavanju pravnim tekovinama Evropske unije, dodatna ulaganja su neophodna za unapređenje trenutnog stanja. Osim finansijske podrške, od krucijalnog značaja je uspostavljanje i jačanje saradnje između relevantnih institucija koja je u ovom trenutku veoma slaba, naročito na severu Kosova.

Rešavanja problema u oblasti šumarstva i životne sredine svakako zahteva efikasnije funkcionisanje čitavog sistema. Nameće se pitanje još koliko dugo će životna sredina ispaštati zbog neusaglašenosti odgovornih za njeno očuvanje? Jasno je da prevazilaženje navedenih problema zahteva duži vremenski period i značajne napore nadležnih ali je njihovo urgentno delovanje neophodno kako bi se sprečilo dalje narušavanje kvaliteta životne sredine.

Na osnovu svega izrečenog, izdvajaju se sledeće preporuke na kojima je potrebno raditi u narednom periodu:

- Osnažiti mehanizme za efikasniju primenu politika u oblasti šumarstva na centralnom i lokalnom nivou na Kosovu;
- Reformisati JP „Srbijašume“ i formirati efikasne inspeksijske službe za zaštitu i upravljanje šumama na severu Kosova;
- Povećati investicije u sektor šumarstva na severu Kosova;
- Raditi na ekonomskom osnaživanju stanovništva u ruralnim područjima kako bi se smanjio njihov pritisak na eksploataciju šuma;
- Jačati svest o potrebi zaštite šuma i njihovom značaju za održivi razvoj i zaštitu životne sredine.

# Zaštitimo šume na Kosovu

bogatstvo koje nestaje

## Neadekvatan zakonski okvir



Sistemske probleme u sprovođenju Zakona o šumama



1,600,000 m<sup>3</sup>



## Seča šuma

1,600,000 m<sup>3</sup> se godišnje iseče, od čega je samo 7% seče u skladu sa zakonom



165,469 ha



Od 481,000 ha pokrivenih šumom, 165,469 ha je degradirano

## Degradacija životne sredine

Ukupni godišnji gubitak usled degradacije procenjen je na 16,7 – 19,5 miliona evra



## 4 RAZVOJ POLJOPRIVREDE NA KOSOVU I UTICAJ NA ŽIVOTNU SREDINU

### 4.1 Uvod

Poljoprivredno zemljište zauzima više od polovine teritorije Kosova, a procenat stanovništva koji živi u ruralnim područjima prelazi 60%. Poljoprivreda se takođe prepoznaje kao jedan od ključnih razvojnih sektora, kako od strane centralnih i lokalnih vlasti tako i od strane međunarodnih donatora. Iznos sredstava koja se ulažu u razvoj poljoprivrede se povećava iz godine u godinu. U odnosu na 2007. godinu gde je iz budžeta Vlade Kosova za poljoprivredu i ruralni razvoj izdvojeno oko 6 miliona evra, u 2013. godini se taj iznos uvećan na oko 31 milion evra. Pozitivan trend postoji i kada se govori o sredstvima međunarodnih donatora, gde je 300,000 evra alocirano u 2007. godini, oko 3 miliona u 2013, a 11 miliona evra u 2015. godini.<sup>48</sup>

Zaštita životne sredine, poljoprivreda i ruralni razvoj su uzajamno povezani sektori, pa se svakako ne sme zanemariti uticaj poljoprivrede na sredinu koja nas okružuje. Mere koje čovek primenjuje kako bi intenzivirao poljoprivrednu proizvodnju, pored pozitivnih imaju i negativne efekte na agroekosistem. Otuda je cilj održive poljoprivrede proizvodnja kvalitetne hrane uz očuvanje prirodnih resursa i energije, zaštitu životne sredine, obezbeđenje ekonomske efikasnosti i unapređenja života poljoprivrednika i zajednice uopšte.

Ova kratka analiza prikazuje važeću legislativu i trenutno stanje u sektoru poljoprivrede i ruralnog razvoja na Kosovu, njihov uticaj na životnu sredinu i povezanost sa lokalnim ekonomskim razvojem.

### 4.2 Zakonodavni i institucionalni okvir

U procesu uspostavljanja zakonodavnog okvira u oblasti poljoprivrede i ruralnog razvoja u skladu sa EU *Acquis Communautaire* na Kosovu su usvojeni brojni zakoni, podzakonski akti i strateški dokumenti. Najvažniji pravni akt u ovoj oblasti je Zakon o poljoprivredi i ruralnom razvoju br. 03/L-098 usvojen 2009. godine. Nekoliko godina kasnije (2012. godine), usvojen je i Zakon<sup>49</sup> o izmenama i dopunama Zakona o poljoprivredi i ruralnom razvoju, koji je delimično usklađen sa EU regulativom br. 73/2009.<sup>50</sup> Sa druge strane, usklađenost sa EU regulativama još uvek se čeka kod određenog broja zakona, i to : Zakon o uređenju zemljišta br. 04/L-040, Zakon o poljoprivrednom zemljištu br. 02/L-26, Zakon o navodnjavanju poljoprivrednog zemljišta br. 02/L-9, Zakon o poljoprivrednoj inspekciji br. 03/L-029, Zakon o poljoprivrednim zadrugama br. 2003/9. Pored pomenutih, proteklih godina donešeno je još

---

<sup>48</sup> IPA 2014-2020, Further Support to Kosovo's Development of the Agri-Rural Sector and Food Safety, 2015., dostupno na <http://bit.ly/2snnXnA>, str. 7.

<sup>49</sup> Zakon br. 04/L-090, dostupan na <http://bit.ly/2qGHuhl>.

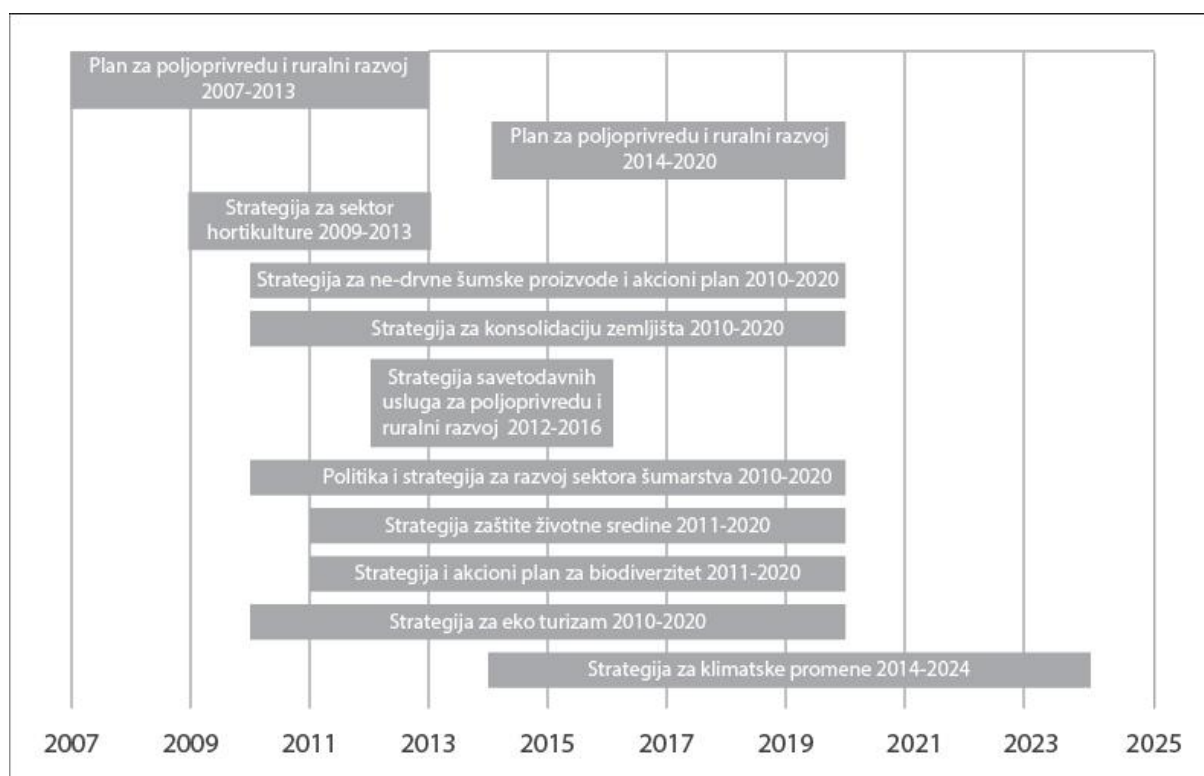
<sup>50</sup> Nacionalni program za implementaciju Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, mart 2016. dostupno na <http://bit.ly/2rUMofF>, str. 176.

mnoštvo zakona koji su direktno ili indirektno povezani sa sektorom poljoprivrede i ruralnog razvoja na Kosovu.<sup>51</sup>

Legislatura u oblasti zaštite životne sredine takođe je veoma važna za poljoprivredu i ruralni razvoj. Ključni zakoni u ovoj oblasti koji se odnose i na poljoprivredu su: Zakon o zaštiti životne sredine br. 03/L-025, Zakon o proceni uticaja na životnu sredinu br. 03/L-024, Zakon o integrisanom sprečavanju i kontroli zagađenja br. 03/L-043, i drugi.<sup>52</sup> Prema nekim procenama, oko 60% EU *Acquis Communautaire* u oblasti zaštite životne sredine je do sada transponovano u kosovsko zakonodavstvo.<sup>53</sup>

Na Kosovu je prethodnih godina izrađeno više strateških dokumenata u oblasti poljoprivrede i ruralnog razvoja. Takođe, izrađene su strategije i akcioni planovi u oblasti zaštite životne sredine koje su usko povezane sa sektorom poljoprivrede i ruralnog razvoja. Na slici ispod prikazani su najvažniji strateški dokumenti za period od 2007. do 2024. godine.

**Slika 4.1** Strateška dokumenta u oblasti poljoprivrede i ruralnog razvoja na Kosovu



<sup>51</sup> Zakon o poljoprivrednoj inspekciji br. 03/L-029; Zakon o proizvodima za zaštitu bilja br. 03/L-042; Zakon o poljoprivrednom zemljištu br. 02/L-26; Zakon o navodnjavanju poljoprivrednog zemljišta br. 02/L-9; Zakon o rasadnom materijalu br. 2004/13; Zakon o vinu br. 02/L-8; Zakon o veterinarstvu br. 2004/21; Zakon o stočarstvu br. 04/L-191; Zakon o staranju prema životinjama br. 02/L-10; Zakon o uređenju zemljišta br. 04/L-040; Zakon o organskoj poljoprivredi br. 04/L-085; Zakon o savetodavnim službama za poljoprivredu i ruralni razvoj br. 04/L-074 i dr.

<sup>52</sup> Zakon za inspektorat životne sredine, voda, prirode, prostornog planiranja i izgradnje br. 04/L-175, Zakon o hemikalijama br. 04/L-197, Zakon o vodama br. 04/L-147, Zakon o zaštiti vazduha br. 2004/30. Zakon o zaštiti prirode br. 03/L-233 i dr.

<sup>53</sup> European Environment Agency, Report on the State of Environment, Kosovo 2015, dostupno na <http://bit.ly/2j9nMlr>.

Uzimajući u obzir kompatibilnost ove dve oblasti, standardi u oblasti životne sredine svakako moraju biti inkorporirani u politiku razvoja poljoprivrede i ruralnog razvoja. Otuda ne čudi da je održiva zaštita životne sredine jedan od ciljeva razvoja poljoprivrede i ruralnog razvoja u okviru Zakona o poljoprivredi i ruralnom razvoju (član 4.). Pored toga, mere koje podržavaju zaštitu životne sredine se predlažu Nacionalnim planom za poljoprivredu i ruralni razvoj i uređuju akcionim planom.

Kada je u pitanju institucionalna struktura, Ministarstvo za poljoprivredu, šumarstvo i ruralni razvoj (MPŠRR) je nadležno za razvoj i implementaciju politika u ovoj oblasti. Kako bi uspostavilo neophodne administrativne strukture u skladu sa Zajedničkom poljoprivrednom politikom (ZPP) Evropske unije<sup>54</sup> i bilo kompetentno da sprovede IPARD<sup>55</sup> politike na svom putu ka EU, MPŠRR je tokom proteklih godina izvršilo strukturnu reorganizaciju. Osnovana je i Agencija za razvoj poljoprivrede (ARP) 2013. godine, koja se bavi realizacijom programa za podršku poljoprivredi i ruralnom razvoju, kao i Institut za poljoprivredu Kosova. Sa usvajanjem Zakona o bezbednosti hrane 2009. godine, osnovana je i Agencija za hranu i veterinu čije su aktivnosti usko povezane sa politikama EU o javnom zdravlju i zaštiti potrošača. Na lokalnom nivou, opštine su nadležne institucije za sprovođenje politika u oblasti poljoprivrede i ruralnog razvoja.

U opštinama na severu Kosova (Leposavić, Severna Mitrovica, Zubin Potok i Zvečan) lokalne samouprave još uvek ne sprovode odredbe iz oblasti poljoprivrede i ruralnog razvoja. Sa druge strane, u ovim opštinama postoje službenici zaduženi za sprovođenje mera i politika razvoja poljoprivrede u okviru pravnog sistema Republike Srbije.

U oblasti zaštite životne sredine nadležna institucija na centralnom nivou je Ministarstvo za zaštitu životne sredine i prostornog planiranja (MŽSPP). U okviru ovog ministarstva osnovana je Kosovska agencija za zaštitu životne sredine, kao i Kosovska agencija za katastar koja je jako bitna u oblasti poljoprivrede, pre svega zbog značaja katastarskih podataka. Važno je napomenuti da kosovske institucije za zaštitu životne sredine ne funkcionišu u opštinama na severu Kosova.

### *Na putu ka EU*

Neki od najzahtevnijih sektora u procesu harmonizacije sa EU propisima su poljoprivreda i zaštita životne sredine, a usaglašavanje sa EU propisima zahteva investicije koje značajno prevazilaze fiskalne mogućnosti Vlade Kosova. Ovaj proces je na samom početku a naročito je izražen problem neefikasnog sprovođenja zakona, propisa i drugih akata. Takođe je izražen problem da se usvajaju propisi tako što se prepisuju zakonska rešenja iz EU zemalja koja često nisu u skladu sa pravnim sistemom Kosova, što onemogućava njihovu jednostavnu primenu. Osim toga, javlja se neophodnost za snažnom administracijom koja ima kapaciteta za sprovođenje javnih politika, kako na centralnom i tako i na lokalnom nivou. Nedostaje i praksa donošenja javnih politika na osnovu činjenica, kao i analiza efekata postojećih propisa.

---

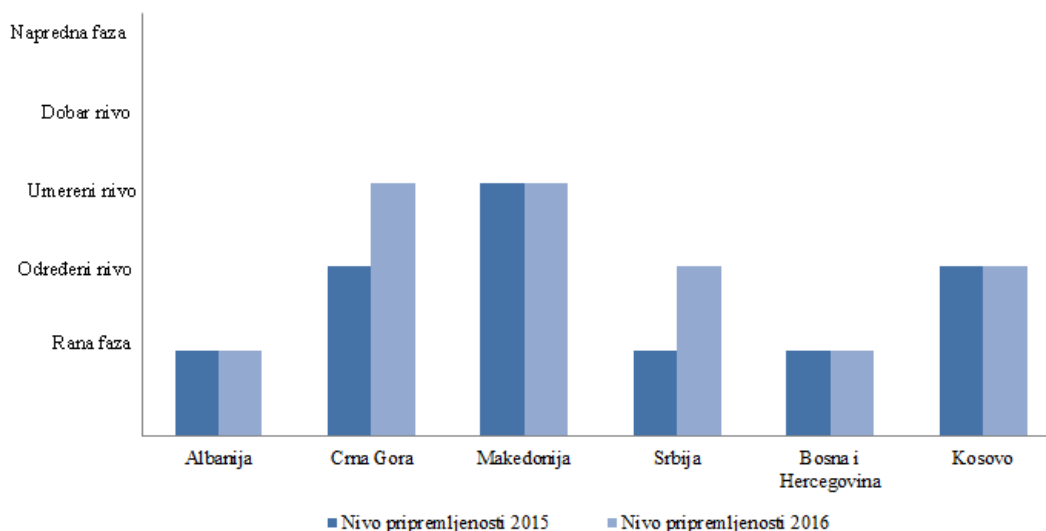
<sup>54</sup> Više o Zajedničkoj poljoprivrednoj politici (Common Agriculture Policy) dostupno na <http://bit.ly/2rkPbvA>.

<sup>55</sup> IPARD - Instrument za pretpristupnu pomoć u ruralnom razvoju.



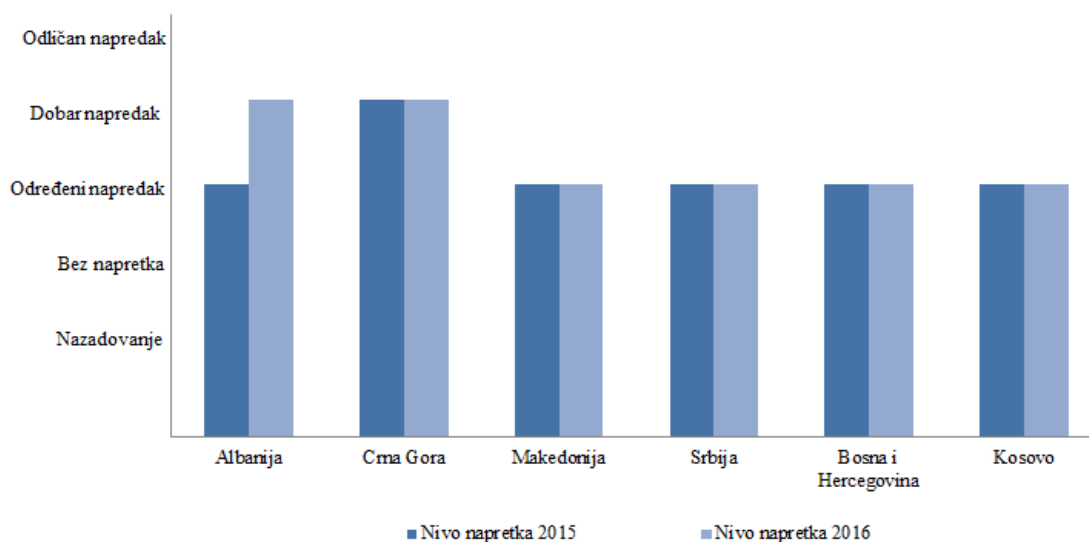
U kontekstu približavanja pravnim tekovinama EU u oblasti poljoprivrede i ruralnog razvoja, na slikama ispod prikazani su nivo pripremljenosti i nivo napretka ekonomija Zapadnog Balkana u procesu EU integracija, na osnovu kriterijuma iznetim u izveštajima o napretku za svakog kandidata pojedinačno.

**Slika 4.2** Nivo pripremljenosti kandidata za članstvo u EU u sektoru poljoprivrede i ruralnog razvoja



Izvor: Evropska komisija, Izveštaji o napretku zemalja Zapadnog Balkana za 2015. i 2016. godinu

**Slika 4.3** Nivo napretka kandidata za članstvo u EU u sektoru poljoprivrede i ruralnog razvoja



Izvor: Evropska komisija, Izveštaji o napretku zemalja Zapadnog Balkana za 2015. i 2016. godinu

ZPP igra važnu ulogu u razvoju agro-ruralnih politika i na svom putu ka Evropskoj uniji Kosovo treba da usvoji veliki broj obavezujućih pravila i regulativa, bitnih za funkcionisanje ove politike. Glavni cilj ZPP-a je obezbeđenje pristojnog životnog standarda za poljoprivrednike, kao i stabilno i sigurno snabdevanje hranom po pristupačnim cenama za sve

potrošače. To se ostvaruje pružanjem podrške poljoprivrednicima, promovisanjem ruralnog razvoja, unapređivanjem produktivnosti i kvaliteta života ljudi u ruralnim područjima.<sup>56</sup> Kako je Kosovo bogato poljoprivrednim zemljištem ova politika može biti dobra prilika za budući razvoj poljoprivrede, sela i ruralnih područja. ZPP takođe ima uticaja i na druge oblasti, kao što su zaštita životne sredine, zaštita životinja i prirodnih resursa. Pravilima ZPP se obezbeđuje poštovanje principa zaštite životne sredine a merama ove politike promovišu ekološki održive poljoprivredne prakse.

Kao jedna od najvećih i najznačajnijih zajedničkih politika EU, ZPP je uglavnom finansirana iz budžeta EU i to u iznosu od oko 40%.<sup>57</sup> Ova činjenica takođe pokazuje važnost sektora poljoprivrede i ruralnog razvoja u procesu prilagođavanja. Zahtevi EU za Kosovo se odnose pre svega na uspostavljanje institucionalnih struktura za implementaciju strategija i akcionih planova, jakih administrativnih i izvršnih tela za implementaciju zakona u ovoj oblasti, kao i jačanje kapaciteta za adekvatnu obradu aplikacija i monitoring grant šema i subvencija.

Kapaciteti za implementaciju zakona na nacionalnom i lokalnom nivou još uvek nisu zadovoljavajući, pa je potrebno dodatno raditi na njihovom jačanju.<sup>58</sup> Nedostatak kapaciteta za sprovođenje zakona je naročito izražen na severu Kosova, gde se takođe javlja i problem dualnosti sistema. Postojeći opštinski službenici koji obavljaju poslove iz oblasti poljoprivrede i ruralnog razvoja rade u okviru sistema Republike Srbije, i veoma malo su upoznati sa kosovskim zakonima u ovoj oblasti. Administrativna kancelarija Severna Mitrovica funkcioniše isključivo u sistemu Kosova, ali usled male površine na teritoriji ove opštine gotovo da nema poljoprivrednih aktivnosti<sup>59</sup> pa su otuda potrebe za implementaciju zakona veoma male.

#### 4.3 Stanje u oblasti poljoprivrede na Kosovu i uticaj na životnu sredinu

Imajući u vidu veliku pokrivenost obradivim zemljištem, poljoprivreda na Kosovu predstavlja jednu od glavnih privrednih delatnosti. Korišćenje poljoprivrednog zemljišta u 2014. godini je iznosilo 413,635 ha, od čega je se 197,012 ha koristilo za uzgoj poljoprivrednih proizvoda.<sup>60</sup> Trenutno, sektor poljoprivrede doprinosi sa samo 12% BDP-a i samo 15% ukupne vrednosti izvoza.<sup>61</sup>

Površina poljoprivrednog zemljišta se konstantno smanjuje usled neadekvatnog prostornog planiranja i slabe primene Zakona o poljoprivrednom zemljištu, kao i regulativa koje se odnose na zaštitu zemljišta i prenamenu poljoprivrednog u građevinsko zemljište.

Iako postoji potencijal za razvoj poljoprivrede, poljoprivredni proizvodi i dalje imaju značajan udeo u uvozu i to 24,4%. Srbija je u 2011. godini učestvovala sa 20% u ukupnoj strukturi

<sup>56</sup> EU & Kosovo – Pregled ključnih politika evropskih integracija, 2014, dostupno na <http://bit.ly/2rV8Vcd>, str.3

<sup>57</sup> EU agriculture spending, European Commission, september 2015, dostupno na linku <http://bit.ly/2rF41Ad>, str.8

<sup>58</sup> EU & Kosovo – Pregled ključnih politika evropskih integracija, 2014, dostupno na <http://bit.ly/2rV8Vcd>, str.3

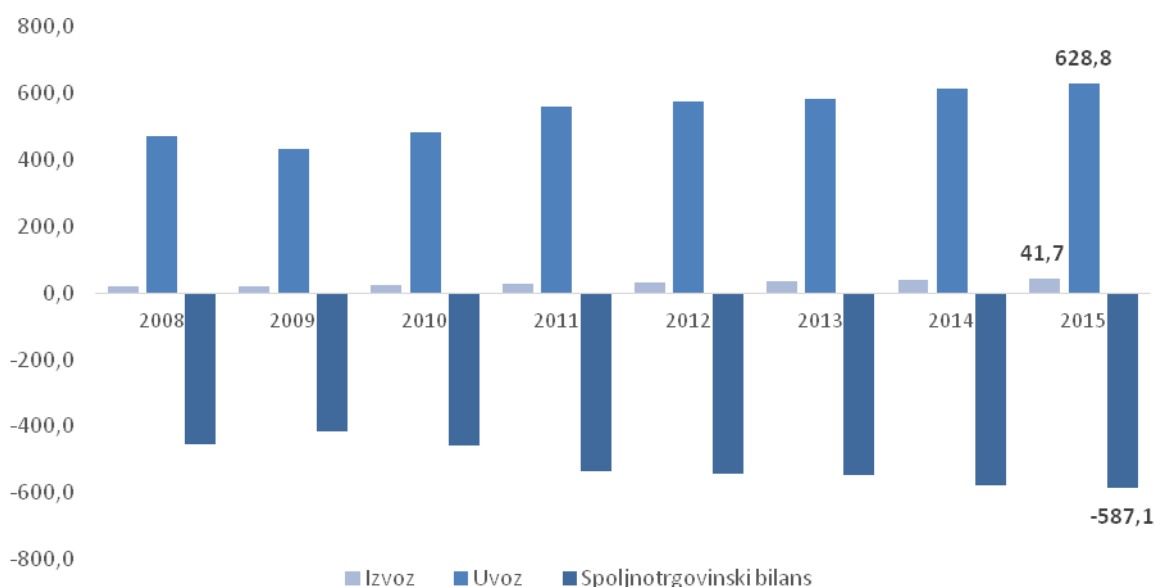
<sup>59</sup> Na teritoriji opštine Severna Mitrovica poljoprivredne aktivnosti postoje samo u selu Suvo Do.

<sup>60</sup> Green report Kosovo, 2015, dostupno na <http://bit.ly/2rkVeQQ>, str.24.

<sup>61</sup> Nacionalni program za implementaciju Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, dostupno na <http://bit.ly/2rUMofF>, str.168.

uvoza na Kosovu i bila je najveći pojedinačni trgovinski partner.<sup>62</sup> Odnos između uvoza i izvoza poljoprivrednih proizvoda, kao i trgovinski deficit u periodu 2008-2014 godine prikazan je na slici ispod.

**Slika 4.4** Uvoz – izvoz poljoprivrednih proizvoda u milionima evra, 2008-2015



*Izvori:* Green report Kosovo 2015, Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i ruralnog razvoja i Agricultural Policy Puls, Kosovo

Prema Popisu poljoprivrede iz 2014. godine, u kom su opštine sa severa Kosova odbile da učestvuju,<sup>63</sup> na Kosovu ima ukupno 130,775 poljoprivrednih gazdinstava, od kojih su samo 339 njih registrovani kao pravna lica.<sup>64</sup> Prema veličini poljoprivrednih poseda, preovlađavaju oni veličine 0,5-2 ha (46,5%),<sup>65</sup> gde se obavljaju delatnosti koje uglavnom zadovoljavaju porodične potrebe za hranom. Situacija je slična i u opštinama na severu Kosova gde je najveći broj poljoprivrednih poseda (registrovanih u srpskom sistemu) veličine 2-5 ha.<sup>66</sup>

Razvoj poljoprivrede u proteklim decenijama vodio je do preteranog korišćenja prirodnih resursa, zapostavljajući usput osnovne ekološke principe. Pitanje zaštite životne sredine je ključno kada se razmatra sektor poljoprivrede, jer je poljoprivreda jedna od njenih najvećih zagađivača. Iako životna sredina nije u potpunosti inkorporirana u politiku razvoja poljoprivrede na Kosovu, uticaji na životnu sredinu od trenutnog nivoa poljoprivrednih aktivnosti se smatraju nižim u odnosu na susedne zemlje.<sup>67</sup> Mehanizacija koja se koristi je

<sup>62</sup> Studija “Trgovina poljoprivrednim proizvodima između Srbije i Kosova”, projekat “ReConnexion”, Hartefakt Fond, 2013.

<sup>63</sup> Popis poljoprivrede 2014, dostupno na <http://bit.ly/2snrVN9>, str. 4

<sup>64</sup> Green report Kosovo, 2015, dostupno na <http://bit.ly/2rkVeQQ>, str. 25.

<sup>65</sup> FAO, Best practices in Green Jobs creation for ensuring sustainability of rural households and resource use as a part of Rural Development, 2012., dostupno na linku: <http://bit.ly/2qBqOIZ>, str. 4.

<sup>66</sup> Podaci o strukturi poljoprivrednih poseda na Severu Kosova registrovanih u kosovskom sistemu nisu bili dostupni tokom prikupljanja podataka za istraživanje.

<sup>67</sup> Izmena i dopuna Strategija za zaštitu životne sredine 2011-2020, dostupna na <http://bit.ly/2rFll82>, str. 31.

uglavnom laka, pa je i negativni uticaj na životnu sredinu i biodiverzitet niži u odnosu na zemlje u regionu. Međutim, problemi postoje i odnose se na fragmentaciju zemljišta, zagađenje vode i zemljišta usled neadekvatnog korišćenja agrohemijskih (veštačkih đubriva i pesticida), eroziju zemljišta, konsolidaciju zemljišta i dr. Prevazilaženje ovih problema zahteva efikasne inspeksijske strukture, promovisanje organske poljoprivrede, rešavanje pitanja prenamene poljoprivrednog zemljišta, edukaciju poljoprivrednika, odnosno, uspostavljanje zaokruženog funkcionalnog sistema u ovoj oblasti.

Sadašnje prakse u oblasti poljoprivrede i ruralnog razvoja predstavljaju veliki izvor zagađenja životne sredine pa ih je potrebno modifikovati i preorijentisati se na organsku poljoprivredu, koja omogućuje ne samo proizvodnju ekološki zdrave hrane, već i očuvanje prirodnih resursa. Razvoj organske poljoprivrede na Kosovu je na samom početku. U okviru MPŠRR je 2010. godine osnovana Jedinica za organsku poljoprivredu, a 2002. osnovana je i Asocijacija organskih poljoprivrednika Kosova. Glavna uloga Asocijacije je predstavljanje organskih metoda i edukacija poljoprivrednika, ali i izrada standarda i zakonskih akata. U Planu za razvoj poljoprivrede i ruralni razvoj 2014-2020 poseban akcenat je stavljen na razvoj organske poljoprivrede. Izrađena je šema za organsku poljoprivredu i prednost data organskim farmerima kada je u pitanju šema za investicionu podršku. Iako je Zakon o organskoj poljoprivredi<sup>68</sup> usvojen još 2008. godine (i izmenjen u 2012. godini), njegova implementacija je još uvek slaba, a uspostavljanje nadležnog organa i komisije za organsku proizvodnju u okviru MPŠRR nije započeto.<sup>69</sup> Ovaj zakon je delimično usklađen sa EU regulativama. Velika većina poljoprivrednika želi da intenzivira proizvodnju pa koristi đubriva i pesticide bez kontrole i ne uzimajući u obzir mogući negativni uticaj na životnu sredinu i zdravlje ljudi. Postoji veoma mali broj poljoprivrednika koji se zalažu za ekološku proizvodnju, očuvanje biodiverziteta i koji su protiv nekontrolisane upotrebe agrohemijskih. Trenutno, jedan broj poljoprivrednika na Kosovu je u fazi konverzije u organsku poljoprivredu<sup>70</sup> a procenjena površina pod konverzijom iznosi 85 hektara (16 vrsta koje se izvoze kao sertifikovani organski proizvodi).<sup>71</sup> U najvećoj meri se izvozi lekovito bilje, koje zauzima površinu od 58 hektara.<sup>72</sup> Ono što predstavlja jednu od glavnih prepreka u pogledu organske poljoprivrede jeste sertifikacija proizvoda. Na Kosovu ne postoji akreditovano telo za sertifikaciju organskih proizvoda, već se angažuju preduzeća iz Albanije (Albinspekt) i Makedonije (Procert) za pružanje ove vrste usluga. Sa obzirom na to da su na tržištu prisutni uglavnom mali proizvođači, postoji mogućnost grupne sertifikacije što zahteva udruživanje poljoprivrednika.

---

<sup>68</sup> Zakon o organskoj poljoprivredi je delimično usklađen sa EU regulativama br. 834/2007 i br. 889/2008, Nacionalni program za implementaciju Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, Mart 2016, dostupan na <http://bit.ly/2rUMofF>, str. 159.

<sup>69</sup> European Commission, Kosovo\* 2015 Report, dostupno na <http://bit.ly/2rbTlrm>, str. 48.

<sup>70</sup> Period konverzije podrazumeva vreme neophodno za prelaz sa drugih sistema proizvodnje na sistem organske proizvodnje. Asocijacija organskih poljoprivrednika Kosova (OAAK) je podržala konverziju određenog broja farmera.

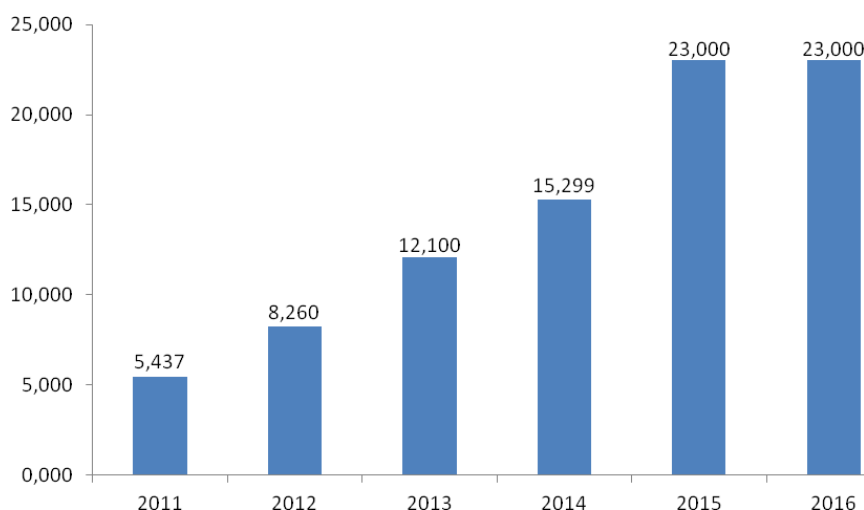
<sup>71</sup> Economic Development of Organic Agriculture in Kosovo, First Assessment, December 2013, dostupno na <http://bit.ly/2sewmdz>, str.3.

<sup>72</sup> Nacionalni program za implementaciju Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, mart 2016., dostupan na <http://bit.ly/2rUMofF>, str. 173.

Kada je u pitanju saradnja među poljoprivrednicima, na Kosovu udruživanje je još uvek na niskom nivou. Prema Zakonu br. 03/L-044 o izmenama i dopunama Zakona br. 2003/9 o kooperativama poljoprivrednika, član 3, minimum 5 poljoprivrednika može osnovati kooperativu, a kasnije i uniju udruživanjem dve ili više kooperative. Iako ono donosi brojne benefite kao što su kreiranje novih radnih mesta, pristup tehnologiji, bolja pregovaračka pozicija sa dobavljačima, trgovcima i bankama, intenziviranje konkurencije, mali je broj efektivnih kooperativa. Do sada su na Kosovu registrovane 83 kooperative. Na severu Kosova postoje tri kooperative, u Zubinom Potoku, Leposaviću i Zvečanu.

Poslednjih godina primetan je značajan rast investicija u oblast poljoprivrede i ruralnog razvoja. U cilju unapređenja poljoprivrede, Vlada Kosova izdvaja znatna sredstva pa je za investicione grantove u 2015. godini alocirana suma od 20 miliona evra,<sup>73</sup> dok je u 2016. godini izdvojeno 23 miliona evra.<sup>74</sup> Takođe, Vlada kroz direktna plaćanja i grantove pruža podršku poljoprivrednicima u okviru mera za razvoj poljoprivrede i ruralni razvoj na Kosovu, a finansijska pomoć se uveliko povećao proteklih godina (Slika 3). U 2016. i 2015. godini, direktna plaćanja su iznosila 23 miliona evra, što je značajan porast u odnosu na 2014. godinu.<sup>75</sup>

**Slika 4.5** Direktna plaćanja u hiljadama evra, 2011-2016



*Izvor:* Green report Kosovo 2015, Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i ruralnog razvoja i Izveštaj o napretku Kosova za 2016. godinu, Evropska komisija

Proteklih godina međunarodne organizacije, pre svih EU ali i ostali, značajno su podržali sektor poljoprivrede i ruralnog razvoja kroz pružanje tehničke pomoći institucijama za jačanje kapaciteta, dodelu grantova za poljoprivrednike i programa za kreiranje prilika za razvoj tržišta. Od 2000. godine EU je izdvojila oko 100 miliona evra za podršku ovom sektoru na Kosovu.<sup>76</sup> Počevši od 2007. godine, Kosovo koristi IPA fondove EU<sup>77</sup> (IPA 2007-2013 i IPA

<sup>73</sup> European Commission, Kosovo\* 2015 Report, dostupno na <http://bit.ly/2rbTlrm>, str. 48.

<sup>74</sup> European Commission, Kosovo\* 2016 Report, dostupno na <http://bit.ly/2jzj89G>, str. 55.

<sup>75</sup> European Commission, Kosovo\* 2016 Report, dostupno na <http://bit.ly/2jzj89G>, str. 55.

<sup>76</sup> EU&Kosovo – Pregled ključnih politika evropskih integracija, 2014, dostupno na <http://bit.ly/2rV8Vcd>, str. 6.

2014-2020). Međutim, Kosovo još uvek nema dovoljno kapaciteta da sprovede posebnu komponentu IPA koja se odnosi na poljoprivredu i ruralni razvoj - IPARD. Cilj IPARD-a, prema Evropskoj komisiji, jeste da pruži pomoć u sprovođenju pravila EU i standardima koji se odnose na Zajedničke poljoprivredne politike i da doprinese održivom prilagođavanju poljoprivrednog sektora i ruralnih područja u zemlji kandidata.<sup>78</sup> Kosovo još uvek treba da ulaže napore za uspostavljanje neophodnih struktura i jačanje kapaciteta kako bi se IPARD implementirao.<sup>79</sup> Veliki doprinos EU odnosi se na otvaranje evropskog tržišta za poljoprivredne proizvode sa Kosova. Od 2007. godine CEFTA sporazum je stupio na snagu, što je otvorilo nove mogućnosti za poljoprivrednike sa ove teritorije. Pored EU, donatori kao što su Svetska banka, Danska internacionalna razvojna agencija (DANIDA), USAID, Austrijska razvojna agencija (ADA), GIZ i drugi ulažu značajna sredstva u sektor poljoprivrede i ruralnog razvoja na Kosovu. Pri tome se velika pažnja posvećuje uticaju na životnu sredinu koji se ostvaruje realizacijom projekata u ovoj oblasti.

#### 4.4 Zašto (NE) poljoprivreda kao šansa za razvoj severa Kosova?

Poljoprivreda na severu Kosova se razlikuje između brdsko-planinskih područja na kojima dominira stočarstvo, i aktivnosti u dolini reke Ibar koje se uglavnom odnose na voćarstvo, ratarstvo i povrtarstvo. Međutim, malo je primera uspešnih preduzeća i porodičnih gazdinstava u ovom sektoru. Glavni razlozi slabe konkurentnosti poljoprivrednika sa ovog područja jesu malo tržište, nedostatak tržišnih informacija, male parcele, ekstenzivna proizvodnja, zastarela mehanizacija, nedostatak finansijskih sredstava za nabavku potrebne savremene mehanizacije, kao i postojanje mnogobrojnih administrativnih prepreka. Osnovni problem je u usitnjenosti, odnosno fragmentaciji zemljišta, što predstavlja prepreku za održivu proizvodnju poljoprivrednih proizvoda, rentabilno korišćenje savremene mehanizacije i smanjenje troškova proizvodnje. Pored uticaja na konkurentnost poljoprivrednika i ekonomski razvoj, usitnjenost zemljišta ima uticaj i na životnu sredinu.

Pravni okvir u oblasti poljoprivrede i ruralnog razvoja trenutno ne nudi mehanizme za nadgledanje, održive prakse prikupljanja poljoprivrednih proizvoda, dozvole za prikupljanje ili kvote za prikupljanje koje treba da obezbede zaštitu biodiverziteta (biološka raznolikost) u regionu.<sup>80</sup> Zagađenje zemljišta, površinskih i podzemnih voda usled neadekvatnog korišćenja agrohemikalija, nekontrolisana seča šuma koja dovodi do erozije zemljišta, zagađenje vazduha usled emitovanja gasova u životnu sredinu iz staja, neki su od ograničavajućih faktora za razvoj ovog sektora na Severu Kosova. Efikasne inspeksijske službe još uvek ne postoje. Prema Zakonu o poljoprivrednoj inspekciji br. 03/L-029, član 5, inspeksijski nadzor vrše inspektori centralnog nivoa na celoj teritoriji Kosova, dok opštinski inspektori vrše inspekciju unutar teritorije opštine prema zakonskim ovlašćenjima. Sa obzirom na to da ne

---

<sup>77</sup> IPA - Instrument za pretpristupnu pomoć EU zemljama kandidatima, kao i potencijalnim kandidatima za članstvo u Evropsku uniju

<sup>78</sup> EU & Kosovo – Pregled ključnih politika evropskih integracija, 2014, dostupno na <http://bit.ly/2rV8Vcd>, str.6.

<sup>79</sup> Empowering rural stakeholders in the Western Balkans, European Commission, 2014, dostupno na <http://bit.ly/2qGHnct>, str. 43.

<sup>80</sup> Analiza lanca vrednosti – Ne-drvni šumski proizvodi, Region Mitrovice, UNDP 2015.

postoje inspektorati za poljoprivredu u lokalnim samoupravama na severu Kosova, ne primenjuju se ni sankcije za one koji krše zakon.

Kada je u pitanju razvoj organske poljoprivrede, tražnja za organskim proizvodima na evropskom tržištu je sve veća, ali i zahtevi u smislu kvaliteta proizvoda, što predstavlja izazov za poljoprivrednike sa ovog područja. Potencijal svakako postoji sa obzirom na to da je većina poseda male površine i da se nalaze na višim nadmorskim visinama, pogodnim naročito za razvoj organske poljoprivrede, a izdvajaju se i značajna sredstva za finansiranje ove grane. Međutim, nepostojanje inspekcijskih i sertifikacionih tela za organske proizvode otežava obezbeđenje proizvoda visokog kvaliteta. Bez obzira na to što je institucionalna struktura za razvoj organske poljoprivrede na nacionalnom nivou uspostavljena, promocija ove grane poljoprivrede je nedovoljna i veoma je mali broj poljoprivrednika koji se bave organskom proizvodnjom. Ono što je važno istaknuti kada se razmatra potencijal ove grane jeste isplativost proizvodnje organskih proizvoda na Kosovu u odnosu na konvencionalne proizvode. Postavlja se pitanje da li se veći troškovi i manji prinosi koji se mogu očekivati od organske poljoprivrede mogu nadomestiti, odnosno, da li je platežna moć ali i svest stanovništva za upotrebu ekološki zdrave hrane tolika da ova grana poljoprivrede bude profitabilna. Odnos dobiti i troškova u organskoj proizvodnji nije poznat poljoprivrednim proizvođačima.

Jedan od osnovnih preduslova za razvoj poljoprivrede jeste adekvatna infrastruktura koja obuhvata sisteme za navodnjavanje, objekte za preradu i skladištenje useva. Primetno je da na severu Kosova nedostaju ovakvi savremeni objekti. Zastarelost mehanizacije predstavlja veliki problem za poljoprivrednike i jedan je od glavnih razloga za nižu produktivnost i smanjenje ekonomičnosti proizvodnje. Postoji nekoliko preduzeća u opštinama Leposavić, Zvečan i Zubin Potok koji poseduju savremeniju opremu za preradu voća i povrća, kao i proizvodnju mleka i mlečnih proizvoda. U opštini Leposavić postoje tri preduzeća koja se bave otkupom i preradom voća i povrća, dok se jedno preduzeće nalazi na teritoriji opštine Zubin Potok. Od septembra 2015. godine, za celokupan otkup se plaća taksa koja iznosi 3% od ukupne vrednosti, a za plasiranje proizvoda na tržište potrebno je uraditi i analizu u Zavodu za javno zdravlje Priština sa sedištem u Kosovskoj Mitrovici, koji funkcioniše u sistemu Republike Srbije. Pored toga, porez i carinske takse koji se plaćaju prilikom izvoza dodatno povećavaju troškove proizvođača i prerađivača. Kada je u pitanju izvoz u Republiku Srbiju, javljaju se određeni problemi za izvoz šumskog voća usled neusklađenosti dokumentacije za carinske procedure između Srbije i Kosova, dok se izvoz plantažnog voća odvija bez problema. Poslednjih godina na severu Kosova postoji trend uzgoja jagodičarskog voća, naročito maline, kao i plasteničkih proizvoda. Stočarstvo je takođe popularna grana poljoprivrede, koju karakterišu mala gazdinstva, uglavnom na nivou zadovoljavanja potreba domaćinstva dok je mali deo namenjen za tržište.

Pristup sredstvima koje nude Vlade Kosova i Srbije, kao i međunarodni donatori zahteva registraciju poljoprivrednog gazdinstva. Otuda se poljoprivrednici sa Severa Kosova mogu registrovati i u srpskom i u kosovskom sistemu. Registracija gazdinstva u kosovskom sistemu za poljoprivrednike sa Severa Kosova se vrši u Administrativnoj kancelariji u Severnoj Mitrovici i u Prištini, u Agenciji za registraciju biznisa Kosova. U srpskom sistemu registrovano je ukupno 3139 poljoprivrednih gazdinstava, od kojih je najveći broj registrovan

u opštini Leposavić (1811). Zubin Potok je opština u kojoj se stanovništvo pretežno bavi poljoprivredom, pa je ovaj sektor i prepoznat kao potencijal za ekonomski razvoj<sup>81</sup> (za sada registrovano 414 poljoprivrednih gazdinstava). U opštini Zvečan poljoprivreda je u proteklim godinama bila podređena industrijalizaciji i gotovo da je zamrla. Danas više od polovine registrovanih preduzeća čine trgovine (53%) a poljoprivredna proizvodnja postoji u malom procentu u oblasti uzgoja povrća za prodaju.<sup>82</sup> Na teritoriji opštine Severna Mitrovica poljoprivrednih površina ima veoma malo i u ovoj opštini potencijal za razvoj poljoprivrede je mali.

Jedan od najznačajnijih donatora koji je podržao sektor poljoprivrede i ruralnog razvoja na severu Kosova je Kancelarija Evropske unije na Kosovu. U periodu od 2010. do 2015. godine EU je kroz nekoliko programa (EURED III, Grant šema za sever I i II) izdvojila približno 3.1 miliona evra za ovaj sektor. Samo u okviru Grant šema za sever I i II odobreno je ukupno 79 projekata<sup>83</sup> za opštine na severu, od čega je čak 44 projekta usmereno na razvoj poljoprivrede i ruralni razvoj.<sup>84</sup> Raspodela projekata po opštinama je data u sledećoj tabeli.

**Tabela 4.1** Raspodela projekata za razvoj poljoprivrede po opštinama na Severu Kosova

Opština	Broj ukupno odobrenih projekata u GŠ I i GŠ II	Broj projekata za razvoj poljoprivrede u GŠ I i GŠ II	Zastupljenost projekata za razvoj poljoprivrede (u procentima)
<b>Severna Mitrovica</b>	19	2	10,5%
<b>Zvečan</b>	16	8	50%
<b>Zubin Potok</b>	12	10	83,4%
<b>Leposavić</b>	29	24	82,7%

*Izvor:* Studija „Da li živimo bolje“, InTER, 2016.

Osim finansijske pomoći različitih donatora, druga vrsta podrške gotovo da ne postoji na severu Kosova. Odobravanje poljoprivrednih kredita u bankama se ne primenjuje. Prema studiji UNDP sprovedenoj u 2015. godini, iako postoji nekoliko banaka na Severu Kosova, krediti za poljoprivredu se ne izdaju jer isplate nisu osigurane, garancija kompanija nije registrovana uopšte u kosovskim institucijama, vladavina prava i rad pravosudnog sistema su u zastoju.<sup>85</sup> Osim toga, nedostupnost i nepouzdanost podataka o sektoru poljoprivrede otežavaju finansijskim institucijama da procene stanje na tržištu, pa se on smatra visoko rizičnim za ulaganja. Ono što bi svakako otvorilo više mogućnosti za poljoprivrednike jeste formiranje

<sup>81</sup> Strategija za razvoj opštine Zubin Potok. dostupna na <http://bit.ly/2rkMuKQ>, str. 25.

<sup>82</sup> Zvanični sajt opštine Zvečan, dostupno na <http://bit.ly/2r15Orf>.

<sup>83</sup> Od ukupno 79 odobrenih projekata u okviru GŠ I i GŠ II 3 projekta su međuopštinska i ne odnose se na razvoj poljoprivrede.

<sup>84</sup> Studija „Da li živimo bolje“, InTER, 2016., dostupno na linku: [bit.ly/2dGo1rR](http://bit.ly/2dGo1rR), str. 47.

<sup>85</sup> Analiza lanca vrednosti – Ne-drveni šumski proizvodi, Region Mitrovice, UNDP 2015.



udruženja i asocijacija čime bi olakšali celokupan proces i dobili pristup većim sredstvima, savremenijoj opremi, novim radnim mestima.

Navedeni problemi ukazuju na neophodnost preduzimanja konkretnih mera, kako od strane centralnih, tako i od strane lokalnih vlasti, koje će obezbediti održivost sektora poljoprivrede na Kosovu. Pored toga, dodatni naponi se moraju uložiti kako bi se smanjio negativni uticaj poljoprivrednih aktivnosti na životnu sredinu, sa obzirom na to da je poljoprivreda jedan od njenih najvećih zagađivača.

#### 4.5 Zaključak i preporuke

Kao glavna privredna delatnost na Kosovu, poljoprivreda predstavlja veliki potencijal za razvoj. Tome idu u prilog i sve veće investicije u ovaj sektor poslednjih godina, kako od strane Vlade Kosova tako i od strane međunarodnih i bilateralnih organizacija.

Institucije na Kosovu su usmerene na usklađivanje zakonodavstva u oblasti poljoprivrede i ruralnog razvoja sa EU pravnim tekovinama, ali su za ovaj proces potrebni dodatni naponi. Poseban problem predstavlja ubrzano donošenje zakona, bez sprovođenja detaljnih analiza efekata propisa, što rezultira neefikasnim sprovođenjem istih. Kapaciteti za implementaciju zakona na nacionalnom i lokalnom nivou nisu dovoljni, a problem je naročito izražen na severu Kosova gde je prisutna dualnost sistema. Opštinski službenici za poljoprivredu i ruralni razvoj rade u okviru sistema Republike Srbije i veoma malo su upoznati sa kosovskim zakonima u ovoj oblasti.

Uticaj poljoprivrede na životnu sredinu je veliki, sa obzirom na to da je poljoprivreda jedan od njenih najvećih zagađivača. Upotreba agrohemikalija je prekomerna a još uvek ne postoje efikasne inspeksijske službe. Razvoj organske poljoprivrede je na samom početku i potrebni su dodatni naponi za podizanje svesti i potrebi proizvodnje hrane u skladu sa ekološkim načelima.

Na osnovu analize i zaključka, mogu se izvesti sledeće preporuke:

- Ojačati institucionalne i organizacione kapacitete za primenu javnih politika u oblasti poljoprivrede i ruralnog razvoju na lokalnom nivou, što takođe uključuje i jačanje efikasnosti inspeksijskih službi;
- Napraviti razliku u javnim politikama koje targetiraju male i velike poljoprivredne proizvođače;
- Ojačati mehanizme za razvoj organske proizvodnje, uključujući i osnivanje sertifikacionih tela i uvođenje standarda;
- Promovisati javne politike u oblasti poljoprivrede i ruralnog razvoja u opštinama na severu Kosova.

# Poljoprivreda i životna sredina na Kosovu

Dve trećine svih propisa Evropske unije se odnose na poljoprivredu i životnu sredinu



Porast ulaganja u razvoj poljoprivrede na Kosovu

	Vlada Kosova	Međunarodni donatori
2007.	~ 6 miliona evra	~ 300,000 evra
2013.	~ 31 milion evra	~ 3 miliona evra
2015.	~ 43 miliona evra	~ 11 miliona evra



Poljoprivreda i životna sredina

Životna sredina nije u potpunosti inkorporirana u politiku razvoja poljoprivrede, iako je poljoprivreda jedan od njenih najvećih zagađivača



Zastarela poljoprivredna mehanizacija i nizak stepen razvoja poljoprivrede

Negativni uticaj na životnu sredinu manji u odnosu na susedne zemlje

Šansa za razvoj organske poljoprivrede



Usvojeni novi zakoni i drugi pravni akti u cilju harmonizacije sa EU *acquis communautaire*

Uspostavljena institucionalna struktura za sprovođenje javnih politika u oblasti poljoprivrede i ruralnog razvoja



Nedovoljno sprovođenje zakona

Nedostatak detaljne analize efekata propisa i evaluacije javnih politika

Nedovoljan broj i nizak nivo osposobljenosti kadrova



## 5 VODE NA KOSOVU

### 5.1 Uvod

Zaštita i racionalno korišćenje vodnih resursa na Kosovu neki su od najvećih izazova sa kojima se nadležne vlasti suočavaju. Pored činjenice da se građani već duži niz godina suočavaju sa ozbiljnim nestašicama vode, prisutan je i problem zagađenosti vodnih resursa. Ovakvo stanje uveliko utiče na kvalitet života građana i sve veću degradaciju životne sredine, ali se odražava i na društveno – ekonomski razvoj na Kosovu.

Voda je značajan faktor za razvoj mnogih sektora kao što su poljoprivreda, energetika, turizam, rudarstvo. Uporedo sa ekonomskim razvojem raste tražnja za vodom i povećava se pritisak na životnu sredinu, što dovodi do izazova u pogledu kvaliteta vode.

Vlada Kosova prepoznaje značaj zaštite voda kao esencijalnog resursa za budući društveno-ekonomski razvoj pa je proglasila vode kao jedan od prioriteta za period 2013-2023.<sup>86</sup> Međutim, nema značajnijeg napretka kada je u pitanju efikasna zaštita i snabdevanje vodom, naročito u ruralnim područjima.

Ova kratka analiza prikazuje važeću legislativu i trenutno stanje u sektoru voda na Kosovu, kao i stepen zagađenja vodnih resursa.

### 5.2 Zakonodavni i institucionalni okvir

Na Kosovu je već nekoliko godina u toku proces usvajanja standarda Evropske unije u oblasti zaštite životne sredine, uključujući i sektor voda. Ostvaren je određen napredak pa su donešeni brojni zakonski i podzakonski akti, kao i strateški dokumenti u ovoj oblasti.

Zakon o vodama br. 04/L-147 je najvažniji pravni akt kojim se reguliše korišćenje vodnih resursa neophodnih za javno zdravlje, zaštite životne sredine i društveno-ekonomski razvoj na Kosovu. Takođe, glavni ciljevi definisani u članu 1. ovog zakona su i zaštita vodnih resursa od zagađenja i prekomernog korišćenja, uspostavljanje procedura za optimalnu distribuciju vodnih resursa kao i utvrđivanje institucionalne strukture za upravljanje vodama. Na snazi su i drugi značajni zakoni u ovoj oblasti: Zakon br. 05/L-042 o regulisanju usluga vode,<sup>87</sup> Zakon br. 02/L-78 o javnom zdravlju,<sup>88</sup> Zakon br. 04/L-232 o Geološkoj službi Kosova,<sup>89</sup> Zakon br. 02/L-79 o hidrometeorološkoj delatnosti,<sup>90</sup> Zakon br. 05/L-081 o energetici,<sup>91</sup> Zakon br. 04/L-016 o energetske efikasnosti i dr. Zakoni u oblasti zaštite životne sredine i poljoprivrede su usko povezani sa sektorom vode pa su značajni i Zakon br. 03/L-025 o zaštiti životne

---

<sup>86</sup> Government Water Policy Paper, Inter-Ministerial Water Council, dostupno na <http://bit.ly/2rFICrG> , str. 3.

<sup>87</sup> Zakon o regulisanju usluga vode br. 05/L-042, dostupan na <http://bit.ly/2rc0HLi> .

<sup>88</sup> Zakon br. 02/L-78 o javnom zdravlju, dostupan na <http://bit.ly/2qBLErN> .

<sup>89</sup> Zakon br. 04/L-232 o Geološkoj službi Kosova, dostupan na <http://bit.ly/2rFbgYM> .

<sup>90</sup> Zakon br. 02/L-79 o hidrometeorološkoj delatnosti, dostupan na <http://bit.ly/2qGXtj> .

<sup>91</sup> Zakon br. 05/L-081 o energetici, dostupan na <http://bit.ly/2qBGkVp> .

sredine,<sup>92</sup> Zakon br. 03/L-233 o zaštiti prirode,<sup>93</sup> Zakon br. 02/L-9 o navodnjavanju poljoprivrednog zemljišta<sup>94</sup> i mnogi drugi.

Pored primarne, uloženi su naponi i za izradu sekundarne legislative. Ministarstvo za zaštitu životne sredine i prostorno planiranje (MŽSPP) je uz pomoć Kancelarije Evropske unije na Kosovu pripremlilo Nacionalnu strategiju za vode za period 2015-2034 koja još uvek nije usvojena od strane Skupštine. Strategija predstavlja osnovni dokument koji identifikuje strateške ciljeve i pravce razvoja vodnih resursa na Kosovu za period od 20 godina. Implementacija strategije će se ostvariti kroz Akcioni i investicioni plan za vode 2015-2034 u kom se identifikuju prioritetni projekti na kratkoročnom, srednjoročnom i dugoročnom nivou, kao i kroz Plan za upravljanje rečnim slivovima 2015-2034. Prema Izveštaju Evropske Komisije o napretku Kosova za 2016. godinu hitno je potrebno uspostaviti telo zaduženo za upravljanje rekama kako bi se počelo sa izradom planova za upravljanje rečnim slivovima. Osim Nacionalne strategije za vode, izrađene su i Strategija za upravljanje ruralnim sistemima za vodu, Strategija za zaštitu životne sredine 2011-2020, Strategija za klimatske promene 2014-2024 i mnogi drugi strateški dokumenti značajni za sektor voda.

Na Kosovu je proteklih godina uspostavljena i adekvatna institucionalna struktura u oblasti zaštite životne sredine, uključujući i sektor voda. Ministarstvo za zaštitu životne sredine i prostorno planiranje je institucija centralnog nivoa vlasti nadležna za izradu i primenu politika u oblasti voda, upravljanje vodnim resursima i koordinaciju rečnim slivovima. Zakonom o vodama je 2008. godine uspostavljen Međuministarski savet za vode, kojim predsedava premijer Kosova a članovi su ministri resornih ministarstava. Ovaj savet predstavlja telo za donošenje odluka o sistemskim pitanjima u sektoru voda, odnosno, predlaže mere za razvoj, korišćenje i zaštitu vodnih resursa. Otuda je jasno da je za sektor voda relevantan i rad mnogih drugih institucija kao što su Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i ruralnog razvoja (MPŠRR), Ministarstvo za ekonomski razvoj (MER), Ministarstvo finansija (MF), Ministarstvo za administraciju i lokalnu samoupravu (MALS), Kosovska agencija za zaštitu životne sredine, Nacionalni institut za javno zdravlje i dr. Nadgledanje rečnih voda na teritoriji Kosova vrši Hidrometeorološki Institut Kosova, koji funkcioniše u okviru MŽSPP. Osnovan je i Regulatorni organ za usluge vodosnabdevanja, nezavisni ekonomski regulator koji je nadležan za licenciranje javnih preduzeća koje pružaju usluge snabdevanja vodom i usluge kanalizacije i određivanje tarifa.

Na lokalnom nivou, opštine su nadležne institucije za izdavanje dozvola u skladu sa podzakonskim aktom o vodnim dozvolama i ovlašćenjima od strane MŽSPP, zaštitu od poplava, erozija i drugih nepogoda, upravljanje objektima za regulisanje protoka u urbanim sredinama i dr. Pored toga, prema Zakonu br. 03/L-040 o lokalnoj samoupravi opštine imaju ovlašćenja da obezbede usluge vodosnabdevanja, koja izvršavaju kroz ugovore sa regionalnim kompanijama za vodosnabdevanje.

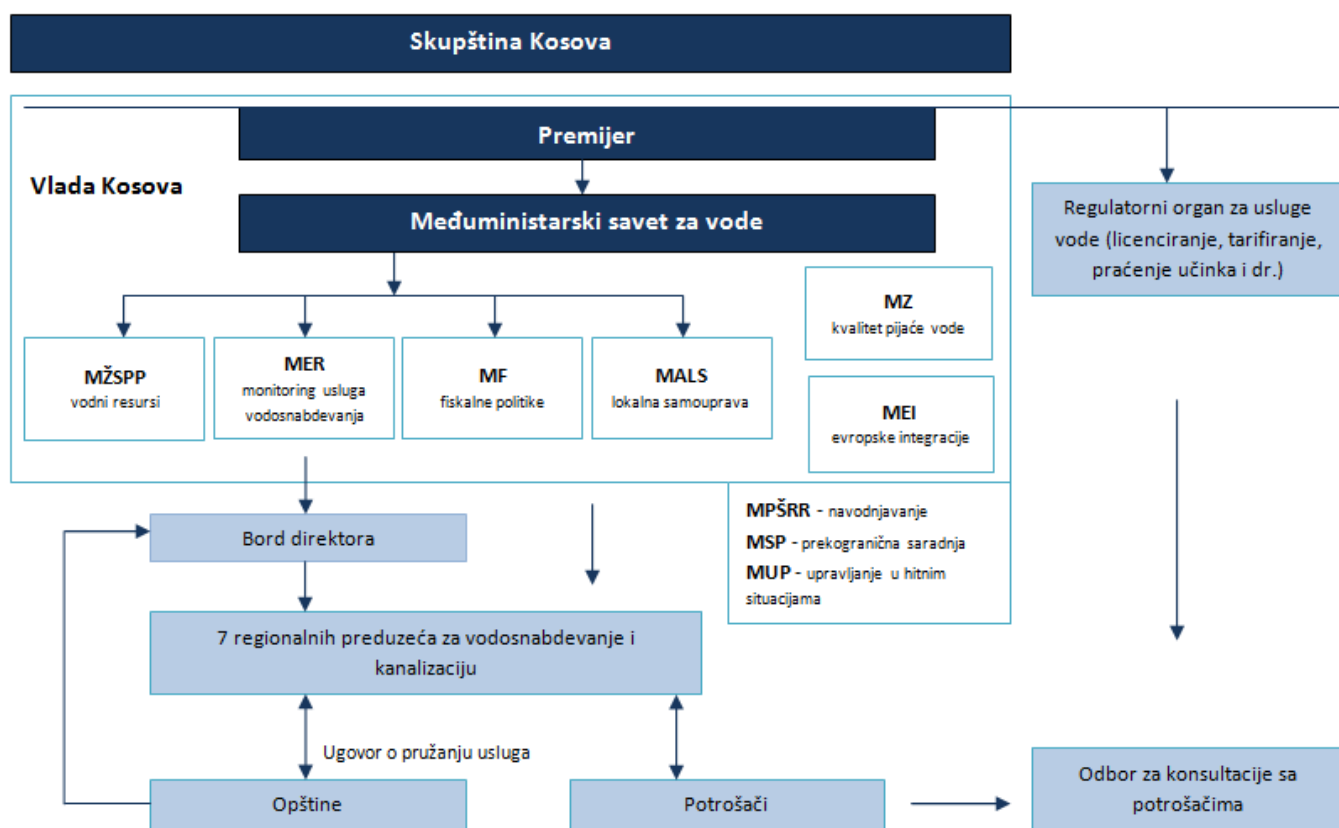
---

<sup>92</sup> Zakon br. 03/L-025 o zaštiti životne sredine, dostupan na <http://bit.ly/2k0hcnt>.

<sup>93</sup> Zakon o zaštiti prirode 03/L-233, dostupan na <http://bit.ly/2rFsNjK>.

<sup>94</sup> Zakon br. 02/L-9 o navodnjavanju poljoprivrednog zemljišta, dostupan na <http://bit.ly/2snL9Cg>.

Slika 5.1 Institucionalni okvir za upravljanje vodama na Kosovu



Izvor: “Extension and sustainable provision of drinking water supply services in Rural Areas in Kosovo”, Vlada Kosova i Švajcarska kancelarija za saradnju na Kosovu

*Korak napred ka EU, ili ne?*

Jedan od ciljeva Nacionalne strategije za vode 2015-2034 jeste “postizanje dugoročne usklađenosti sa propisima Evropske unije u sektoru voda, inicijalno kroz uvođenje kompatibilnih sistema zakonodavstva i planiranja, a zatim, postepeno, kroz praktično sprovođenje definisanih mera.” Pravni okvir u sektoru voda dopunjen je 2013. godine usvajanjem Zakona o vodama, kojim je delimično usklađena Okvirna direktiva za vode 2000/60/EC. Međutim, harmonizacija sa drugim važnim direktivama u sektoru voda je na samom početku, a naročito se izdvaja problem neefikasnog sprovođenja zakonskih, podzakonskih akata i drugih propisa. Procenat usklađenosti ostalih važnih direktiva EU u oblasti voda sa legislativom Kosova prikazan je u sledećoj tabeli:

**Tabela 5.1** Usklađenost kosovske legislativne sa EU direktivama u oblasti voda (2015)

Br	Direktiva Evropske unije	Usklađenost sa kosovskom legislativom (%)
1.	Okvirna direktiva za vode 2000/60/EC	49%
2.	Direktiva (91/271/EEC) o tretmanu urbanih otpadnih voda	44%
3.	Direktiva (98/83/EC) o kvalitetu vode za piće	87%
4.	Direktiva (91/676/EEC) o nitratima iz poljoprivrednih izvora	25%
5.	Direktiva (2006/7/EC) o kvalitetu vode za kupanje	0%
6.	Direktiva (2008/105 EC) o standardima kvaliteta životne sredine u oblasti voda	4%
7.	Direktiva (2009/90 EC) o tehničkim specifikacijama za hemijske analize i monitoring statusa vode	12%
8.	Direktiva (2006/118/EC) o zaštiti podzemnih voda	36%

Izvor: Report on the state of water 2015

Treba napomenuti da je i legislativa u oblasti poljoprivrede veoma važna za sektor voda, a harmonizacija određenih zakona sa EU pravnim tekovinama nije daleko odmakla. Tako su Zakon br. 02/L-9 o navodnjavanju poljoprivrednog zemljišta, Zakon br. 03/L-198 o izmenama Zakona o navodnjavanju poljoprivrednog zemljišta i Zakon br. 02/L-85 o ribarstvu i akvakulturi i dalje neusklađeni sa EU legislativom. Primena svih administrativnih uputstava važnih za sektor voda koja će približiti legislativu Kosova ka *Acquis Communautaire* Evropske unije zahteva velike investicije, koje se trenutno obezbeđuju ili iz budžeta Vlade Kosova ili kroz donatorsku podršku.

### 5.3 Trenutno stanje u sektoru voda

Zbog svog neprocenjivog značaja za opstanak svih živih bića ali i kao važan faktor za održivi društveno - ekonomski razvoj, upravljanje i očuvanje vodnih resursa je od vitalne važnosti za svako društvo. Kosovo za sada ne ispunjava potrebne uslove kada je u pitanju neograničeno snabdevanje vodom, sakupljanje i tretman otpadnih voda, navodnjavanje, upravljanje rizikom od poplava i erozije, a zagađenje gotovo svih reka i podzemnih voda doprinose sve većoj degradaciji životne sredine i narušavanju kvaliteta života građana.

Vodni resursi na Kosovu obuhvataju površinske i podzemne vode, kao i izvore. Pijaća voda se uglavnom obezbeđuje iz površinskih voda. Što se tiče reka, postoji 5 glavnih rečnih slivova: Beli Drim (Jadranski sliv), Ibar (Crnomorski sliv), Lepenac (Egejski sliv), Binačka Morava (Crnomorski sliv) i Plavska reka (Jadranski sliv). Mali je broj prirodnih jezera, dok je 6 veštačkih akumulacija izgrađeno sa ciljem da ispune ne samo potrebe za pijaćom vodom, već

i potrebe poljoprivrede i industrije. Najveća akumulacija je jezero Gazivode,<sup>95</sup> nastalo 1977. godine pregrađivanjem gornjeg toka Ibra u opštini Zubin Potok, sa zapreminom od 390 miliona m<sup>3</sup> vode.<sup>96</sup> Brana “Gazivode” predstavlja jednu od najvećih zemljanih brana u Evropi sa dužinom od 460m i visinom od 107m. Kanalima se voda iz ovog jezera odvodi do Prištine i koristi za snabdevanje ali i za neophodno hlađenje turbine u termoelektranama u Obiliću. Pored ovog, ostale veštačke akumulacije na Kosovu su Badovačko, Radonjičko i Batlavsko jezero, Livoc i Prilepnica. Sistem za praćenje kvaliteta površinskih voda postoji ali je neophodna njegova modernizacija.

Što se tiče podzemnih voda, one su takođe ograničene i uglavnom zastupljene u zapadnom delu Kosova, gde su i rezerve površinskih voda veće u odnosu na istočni deo.<sup>97</sup> Među preporukama Evropske komisije u Izveštaju o napretku Kosova za 2016. godinu stoji da je potrebno što pre početi sa identifikovanjem podzemnih resursa i uspostavljanjem sistema za praćenje kvaliteta podzemnih voda. Dakle, dodatni naponi se moraju učiniti za rešavanje pomenutih pitanja kako bi se obezbedio napredak u snabdevanju vodom visokog kvaliteta za sve građane na Kosovu.

Kao glavna hidrološka karakteristika na Kosovu ističe se nejednaka i neadekvatna raspodela vodnih resursa u odnosu na tražnju. Podjednako i neograničeno snabdevanje vodom u urbanim i ruralnim područjima na Kosovu ostaje problem za koji nadležni još uvek ne nalaze adekvatna rešenja. Procenjuje se da je trenutno 81,2% populacije na Kosovu povezano sa operativnim sistemima za vodosnabdevanje. U urbanim sredinama 100% stanovništva je pokriveno javnim sistemom vodosnabdevanja, dok u ruralnim područjima pokrivenost iznosi 69,7%.<sup>98</sup> Ruralno stanovništvo koje nije povezano na javni sistem vodosnabdevanja najčešće koristi nekontrolisanu vodu iz sopstvenih bunara. Pored toga, pristup kanalizacionoj mreži je takođe jedan od najvećih problema, naročito u ruralnim područjima. Od ukupnog stanovništva 65% živi u naseljima sa kanalizacionim sistemom, dok samo 42% ruralnog stanovništva ima pristup kanalizaciji.<sup>99</sup>

Na Kosovu funkcioniše centralno javno preduzeće Vodoprivredno preduzeće “Ibar – Lepenac”, čija se infrastruktura nalazi na teritorijama sedam opština i to: Zubin Potok, Mitrovica, Vučitrn, Obilić, Priština, Kosovo Polje i Glogovac. Ovo multifunkcionalno preduzeće snabdeva vodom za piće nekoliko regionalnih vodovoda na Kosovu, zatim obezbeđuje vodu za navodnjavanje poljoprivrednog zemljišta i industrijska postrojenja (Trepča, Kosovo B, Kosovo A i Feronikl) i proizvodi električnu energiju.<sup>100</sup> Takođe, u periodu od 2002 – 2006. godine osnovano je sedam regionalnih preduzeća za vodosnabdevanje i kanalizaciju, i dva regionalna preduzeća za navodnjavanje:

---

<sup>95</sup> Jezero Gazivode je 24km duga akumulacija od 380 miliona m<sup>3</sup> vode koja se manjim delom (oko jedne trećine) nalazi na teritorijama opštine Tutin i Novog Pazara, a većim na teritoriji opštine Zubin Potok.

<sup>96</sup> Prostorni plan Kosova, Strategija za prostorni razvoj 2010-2020, dostupno na <http://bit.ly/2seK1BA>, str. 38

<sup>97</sup> Report on State on Water Kosovo 2015, Ministry of Environment and Spatial Planning, dostupno na <http://bit.ly/2snDB2e>, str. 30.

<sup>98</sup> The Strategy for Management of Rural Water Systems, November 2014, dostupno na <http://bit.ly/2sny2kc>, str. 21. Opštine sa severa Kosova nisu razmatrane usled nedostatka tačnih podataka.

<sup>99</sup> Coverage Study and Assessment of Water Supply and Sanitation Systems in Kosovo, Swiss Cooperation Office Kosovo, 2012, dostupno na <http://bit.ly/2qGQDGZ>, str. 6.

<sup>100</sup> <http://www.iber-lepenc.org/?page=3,1,22#.WPTxJfmLTIU>

1. Regionalno preduzeće za vodosnabdevanje “Priština”, Priština
2. Regionalno preduzeće za vodosnabdevanje “Hidroregjioni Jugor”, Prizren
3. Regionalno preduzeće za vodosnabdevanje “Hidrodrini”, Peć
4. Regionalno preduzeće za vodosnabdevanje “Mitrovica”, Mitrovica
5. Regionalno preduzeće za vodosnabdevanje “Radonići”, Đakovica
6. Regionalno preduzeće za vodosnabdevanje “Hidromorava”, Gnjilane
7. Regionalno preduzeće za vodosnabdevanje “Bifurkacioni”, Uroševac

U okviru Regionalnog vodovoda Priština u martu 2017. godine je otvoreno postrojenje za preradu vode u Orloviću, Priština. Vodom iz ove fabrike će se snabdevati grad Priština, ali i šest opština povezanih sa ovim regionalnim vodovodom. Sredstva za izgradnju postrojenja dolaze iz fonda IPA Evropske unije u iznosu od 5 miliona evra, opštine Priština u iznosu od 5 miliona evra, Vlade Kosova u iznosu od 5 miliona evra, kao i zajam od Razvojne banke Nemačke u iznosu od 20 miliona evra.

Pored regionalnih preduzeća za vodovod i kanalizaciju, funkcionišu i dva regionalna preduzeća za navodnavanje:

1. Regionalno preduzeće za navodnjavanje “Beli Drim”, i
2. Regionalno preduzeće za navodnjavanje “Radonići-Dukađini”.

Tokom godina se količina vode potrebna za navodnjavanje poljoprivrednih zemljišta znatno menjala. Prikaz količina vode u periodu od 2002-2014. godine dat je u sledećoj tabeli:

**Tabela 5.2** Navodnjavanje poljoprivrednog zemljišta u periodu 2002-2014

Godina	2014	2013	2012	2011	2010	2009	2008	2007	2006	2005	2004	2003	2002
Navodnjavanje zemljišta (mil m <sup>3</sup> /godina)	55	52	50	46	42	40	44	41	39	36	33	36	34

*Izvor: Kosovo Water Statistics 2015*

Regionalna preduzeća za navodnjavanje se suočavaju sa činjenicom da sistemi za navodnjavanje zastarevaju, čime se smanjuje njihova efikasnost. Prihodi koji se ostvaruju nisu dovoljni da pokriju operativne i troškove održavanja niti troškove investicija. Osim toga, postoji veliki broj malih, nezakonitih sistema za navodnjavanje, izgrađenih uglavnom na inicijativu pojedinca ili grupe lokalnih poljoprivrednika.<sup>101</sup>

Na severu Kosova (Severna Mitrovica, Leposavić, Zubin Potok i Zvečan) postoji nekoliko javnih preduzeća za vodosnabdevanje koji funkcionišu u sistemu Republike Srbije. Javno preduzeće „Vodovod Ibar“ sa sedištem u Severnoj Mitrovici je nadležno za vodosnabdevanje u opštinama Severna Mitrovica i Zvečan. Ove dve opštine trenutno se snabdevaju vodom koju isporučuje Regionalno preduzeće za vodosnabdevanje “Mitrovica” preko fabrike vode koja se

<sup>101</sup> Strategija za vode Kosova, dostupna na <http://bit.ly/2rbZrbf>, str. 104.



nalazi u Šipolju (opština Južna Mitrovica). Opštine Zubin Potok i Leposavić imaju lokalne sisteme za vodosnabdevanje, kojima upravljaju Javno komunalno preduzeće „Ibar“ iz Zubinog Potoka, i Javno komunalno preduzeće „24 Novembar“ iz Leposavića. Uz pomoć donatora u Leposaviću je nedavno izgrađena fabrika za preradu voda uz pomoć nekoliko donatora, sa tim da danas nije operativna.

U cilju rešavanja problema vodosnabdevanja, opštine Zubin Potok, Severna Mitrovica i Zvečan su podigle kredit kod komercijalnih banaka u Srbiji za izgradnju regionalnog vodovoda koji bi snabdevao ove opštine pijaćom vodom iz jezera Gazivode. Ukupna vrednost radova iznosi preko 10 miliona evra a garanciju za kredit je dala Vlada Republike Srbije. U okviru projekta osnovano je regionalno preduzeće za vodosnabdevanje koje će upravljati ovim sistemom kad bude izgrađen.

Postojeća infrastruktura za vodosnabdevanje na Kosovu je nedovoljna kako bi se ispunile potrebe za pijaćom vodom, ali i vodom za održavanje domaćinstava, rekreaciju i slično. Pored toga, stanje infrastrukture je loše i utiče na efikasnost u vodosnabdevanju. Vodovodne cevi su uglavnom zastarele što dovodi do curenja vode pa samim tim do manje efikasnosti i većeg rizika od zagađenja. Međutim, zahvaljujući ulaganjima donatora primetna su poboljšanja u ovom pogledu pa su pojedine vodovodne cevi zamenjene.

Stanje je daleko lošije kada je u pitanju infrastruktura za sakupljanje i tretman kanalizacionog otpada, koji je jedan od najvećih zagađivača vodnih resursa. Većina kanalizacionog otpada se trenutno izliva direktno u reke, a nedostatak postrojenja za preradu otpadnih voda enormno utiče na sve veću degradaciju životne sredine i zdravlje ljudi. Trenutno postoji samo jedno postrojenje za preradu otpadnih voda u Srbici, koje nije funkcionalno usled tehničkih i finansijskih problema. Postrojenje za tretman otpadnih voda ne postoji ni na severu Kosova, pa se tako kanalizacija direktno izliva u reku Ibar ili njene pritoke. Na osnovu više izrađenih studija izvodljivosti za otpadne vode procenjuje se da ukupni troškovi za izgradnju postrojenja na celom Kosovu iznose 517 miliona evra.<sup>102</sup> Što se tiče pokrivenosti javnim uslugama u sakupljanju otpadnih voda od strane regionalnih preduzeća za vodovod i kanalizaciju, u 2013. godini je zabeleženo 60% što je 4% više u poređenju sa 2012. godinom.<sup>103</sup>

Upravljanje rizikom od poplava na Kosovu je proces koji je na samom početku. Adekvatno definisani planovi za upravljanje rizikom od poplava ne postoje pa neophodno da se planovi razvijaju i definišu mere za smanjenje i mitigaciju rizika. Preliminarne procene za rizik od poplava se ne sprovode, mada je realizovano nekoliko manjih pilot projekata. Identifikovanje rizika i opasnosti od poplava je odrađeno za pojedine rečne slivove u okviru konkretnih projekata ali ne postoji jedinstvena metodologija koja bi se primenila na sve rečne slivove.

Proteklih godina primetan je porast investicija u sektoru voda, kako od strane međunarodnih donatora, tako i iz budžeta Vlade Kosova. Investicije Vlade Kosova su se odnosile pre svega na regulaciju reka i unapređenje infrastrukture, dok su sredstva donatora bila usmerena na

---

<sup>102</sup> Report on State on Water Kosovo 2015, Ministry of Environment and Spatial Planning, dostupno na <http://bit.ly/2snDB2e>, str. 90.

<sup>103</sup> Report on State on Water Kosovo 2015, Ministry of Environment and Spatial Planning, dostupno na <http://bit.ly/2snDB2e>, str. 88.

unapređenje usluga i izradu studija izvodljivosti za potrebnu infrastrukturu za tretman voda. Najveći donatori u sektoru voda na Kosovu su Švajcarska kancelarija za saradnju, Evropska unija, GIZ, Nemačka razvojna banka, JICA, DANIDA, IOM, USAID, Vlada Luksemburga i dr. Procenjuje se da je u sektor voda od 1999. godine investirano oko 255 miliona evra, od čega su oko 190 miliona bile donacije.<sup>104</sup> U kontekstu približavanja standardima Evropske unije, procenjuje se da će biti potrebno najmanje 60 miliona evra investicija godišnje u narednih deset godina kako bi se Kosovo makar približilo standardima.<sup>105</sup>

#### 5.4 Zagađenje vodnih resursa

Porast populacije, sve veća urbanizacija, zahtevi industrije i poljoprivrede, klimatske promene u velikoj meri utiču na povećanje tražnje za vodom. Ali, ne sme se zanemariti i uticaj na biološke, hemijske i fizičke karakteristike vode, čime se smanjuje njen kvalitet. Kvalitet vode ima centralnu ulogu u funkcijama koja voda ima za ljudski život i čitav ekosistem. Upotreba pijaće vode, upotreba za čišćenje i rekreaciju zahteva da ista bude oslobođena od bioloških, hemijskih i fizičkih zagađivača. Regionalni centar za životnu sredinu (REC) je u saradnji sa MŽSPP pripremio izveštaj o katastru zagađivača voda na Kosovu,<sup>106</sup> gde je identifikovano 368 zagađivača voda, od kojih su 266 kolektivni zagađivači,<sup>107</sup> a 102 individualni zagađivači.<sup>108</sup>

U regionu vodotoka Belog Drima je registrovano 154 zagađivača od kojih je 99 kolektivnih i 56 individualnih. U regiji Ibarskog, Lepenačkog i vodotoka Binačke Morave je identifikovano 214 zagađivača. U samom Ibarskom vodotoku je registrovano 100 zagađivača od kojih 75 su kolektivni i 25 su individualni zagađivači. U vodotoku Binačke Morave i Lepenca je 24 zagađivača.

U tabeli ispod prikazan je broj kolektivnih i individualnih zagađivača u regionu Mitrovice.

---

<sup>104</sup> Report on State on Water Kosovo 2015, Ministry of Environment and Spatial Planning, dostupno na <http://bit.ly/2snDB2e>, str. 96.

<sup>105</sup> Severno Kosovo u 2020 –Buduće istorije u nastajanju, str. 58

<sup>106</sup> Izveštaj Katastra zagađivača voda na Kosovu, REC, MŽSPP, dostupno na <http://bit.ly/2rV6mGU>, str. 17.

<sup>107</sup> Kolektivni zagađivači su prema projektu svi zagađivači ili ona naselja koja imaju iznad 50 domaćinstava i imaju organizovanu kanalizaciju ili zajedničke septičke jame .

<sup>108</sup> Individualni zagađivači su operatori koji su veći potencijalni zagađivači kao što su : industrija, poljoprivreda, auto-otpad ili veliki hemijski čistači.

**Tabela 5.3** Kolektivni i individualni zagađivači u regionu Mitrovica

Regija	Opština	Kolektivni zagađivači	Individualni zagađivači
Mitrovica	Mitrovica	13	6
	Vučitrn	10	3
	Srbica	1	0
	Leposavić	5	0
	Zvečan	3	0
	Zubin Potok	7	0
<b>Ukupno</b>		<b>39</b>	<b>9</b>

Izvor: Izveštaj Katastra zagađivača voda na Kosovu, Ministarstvo životne sredine i prostornog planiranja

Glavni industrijski zagađivači su Kosovska energetska korporacija (KEK), kompleks Feronikl (proizvodnja nikl legure i gvožđa) i fabrika cementa *Sharrcem*, kao i rudarski kompleksi Trepča, Kišnica i dr. Rudarsko-metalurški kombinat Trepča je nekada bio okosnica privrede na Kosovu, a danas je jedan od najvećih ekoloških izazova. Tokom punog radnog kapaciteta Trepče, procenjuje se da je ispuštanje zagađivača u vodu iznosilo: 150 tona olova godišnje, 300-900 tona cinka godišnje, 900 tona fluorida godišnje, itd.<sup>109</sup> Iako je većina postrojenja Kombinata Trepča zatvorena, otpadne kiseline, čestice prašine, neosiguran način rada i loše održavana i nestabilna jalovišta predstavljaju svakodnevnu opasnost onima koji žive u blizini.

Pored industrije, poljoprivreda je jedan od značajnih korisnika vodnih resursa ali i jedan od najvećih zagađivača. Aktivnosti poljoprivrede u velikoj meri utiču na kvalitet voda, naročito imajući u vidu dejstvo agrohemijskih (pesticidi, đubriva i dr.) koji se rastvaraju u rekama i podzemnim vodama. Poljoprivrednici neadekvatno i nekontrolisano koriste agrohemijske i time doprinose većem zagađenju vodnih resursa.

Na Kosovu je najzagađenija reka Sitnica, 90 km duga reka koja se uliva u reku Ibar. U području oko reke Sitnice poljoprivreda je najzastupljenija delatnost.<sup>110</sup> Međutim, procenjuje se da je uticaj poljoprivrednih aktivnosti na površinske vode na Kosovu niži u odnosu na zemlje EU,<sup>111</sup> što je u skladu sa činjenicom da je na Kosovu razvoj poljoprivrede još uvek na niskom nivou. Svakako da intenziviranje poljoprivrede zahteva praćenje osnovnih poljoprivredno-ekoloških i drugih efikasnih mera kako bi se smanjio rizik od zagađenja životne sredine.

<sup>109</sup> Upravljanje industrijskim otpadom Kombinata Trepča, UNDP 2011 dostupno na <http://bit.ly/2qBRNUF>, str.9.

<sup>110</sup> The effects of industrial and agricultural activity on the water quality of the Sitnica river, University of Prishtina, Faculty of Agriculture and Veterinary, Agricultural University of Tirana, Albania, Hydrometeorological Institute of Kosovo, str. 1

<sup>111</sup> Report on State of Water 2015, Ministry of Environment and Spatial Planning, dostupno na <http://bit.ly/2snDB2e>, str. 89.

## 5.5 Zaključak i preporuke

I pored uspostavljene adekvatne institucionalne strukture u sektoru voda na Kosovu, harmonizacija zakonskih i podzakonskih akata sa pravnim tekovinama Evropske unije, kao i usvajanje Nacionalne strategije za vode ostaju neki od glavnih prioriteta. Podjednako snabdevanje kvalitetnom pijaćom vodom u urbanim i ruralnim područjima trenutno je problem bez naznaka za skorašnjim rešenjem.

Sadašnje stanje koje se odnosi na stepen zagađenosti vodnih resursa na Kosovu ne izgleda optimistično, bez obzira na preduzete korake u cilju unapređenja zaštite i racionalnog korišćenja vodnih resursa. Broj zagađivača je veliki, a nedostatak sistema za praćenje kvaliteta podzemnih voda i zastarelost sistema za praćenje kvaliteta površinskih voda su neki od važnijih problema u ovom sektoru. Posebnu pažnju i važnost treba posvetiti izgradnji vodne infrastrukture, pre svega postrojenja za preradu otpadnih voda ali i modernizaciji postojeće vodovodne i kanalizacione infrastrukture.

Dosadašnje investicije u sektor voda nisu zanemarljive, ali za značajniji progres u približavanju EU, adekvatnom vodosnabdevanju i zaštiti vodnih resursa će biti potrebna znatno veća ulaganja. U budućnosti će takođe biti potrebni dodatni naponi kako bi se redukovao negativni uticaj na životnu sredinu i zdravlje ljudi, a vodni resursi racionalno iskoristili za društveno – ekonomski razvoj na Kosovu.

Na osnovu svega rečenog, mogu se izvući sledeće preporuke:

- Potrebno je uložiti značajnije napore u jačanju efikasnosti vodosnabdevanja na Kosovu, kako u snabdevanju pijaćom tako i u snabdevanju tehničkom vodom (naročito vodom za navodnjavanje). Naročito se mora raditi na jačanju kapaciteta preduzeća za vodosnabdevanje, a rešenje se može naći u privatizaciji ovih preduzeća, stvaranju javno-privatnih partnerstava ili u davanju koncesija. U upravljanju javnih preduzeća za navodnjavanje trebaju učestovati i poljoprivrednici okupljeni kroz zadruge i udruženja.
- Na severu Kosova potrebno je završiti radove na regionalnom vodovodu koji će omogućiti snabdevanje pijaćom vodom opština Zubin Potok, Zvečan i Mitrovica Sever. Takođe je potrebno stvoriti uslove za saradnju između regionalnog preduzeća koje će upravljati ovim sistemom i Regionalnog preduzeća za vodosnabdevanje "Mitrovica" iz južnog dela Mitrovice.
- Potrebno je uložiti značajnije napore za zaštitu vodotokova od otpadnih voda i ilegalnih deponija smeća koja se često nalaze u blizini rečnih tokova. U tom smislu potrebna je značajnija pomoć Evropske unije, bilateralnih i međunarodnih organizacija, kao i međunarodnih finansijskih institucija, kako u osmišljavanju strategije i programa delovanja tako i u finansiranju neophodne infrastrukture.
- Potrebno je kontinuirano raditi na jačanju javne svesti o potrebi zaštite životne sredine, naročito na zaštiti voda i rečnih tokova. U tom smislu neophodna je saradnja sa širim društvenim krugovima, od obrazovanih institucija (školama, predškolskim ustanovama i sl.), preko organizacija civilnog društva do privrednih subjekata.

## Vode na Kosovu

### Na putu ka EU



Usklađenost sa najvažnijim direktivama Evropske unije u sektoru voda ispod 50%

Od 1999. godine investirano oko 255 miliona evra za regulaciju reka, unapređenje infrastrukture i usluga vodosnabdevanja; od čega su oko 190 miliona bile donacije

Procenjuje se da je potrebno najmanje 60 miliona evra investicija godišnje u narednih deset godina u sektor voda (posebno u infrastrukturu)

### Hidrološke karakteristike na Kosovu

**81,2%** stanovništva na Kosovu koristi javne usluge vodosnabdevanja

**65%** stanovništva živi u naseljima sa kanalizacionim sistemom

Ruralne sredine na Kosovu → **69,7%** ima pristup vodovodnoj mreži

→ **42%** ima pristup kanalizaciji

Urbane sredine se suočavaju sa neredovnim snabdevanjem pijaćom vodom, naročito u letnjim mesecima

### Zagađenje vodnih resursa



**368 zagađivača**

Industrija i poljoprivreda su među najvećim zagađivačima vodnih resursa na Kosovu

Identifikovano je 368 zagađivača voda, od čega su 266 kolektivni, a 102 individualni zagađivači

Na Kosovu skoro da i ne postoje postrojenja za prečišćavanje otpadnih voda, tako da sav kanalizacioni otpad bez ikakvog tretmana završi u vodotokovima



## ZAKLJUČAK

Na osnovu svih istraživanja, javnih debata i konferencija možemo izvesti nekoliko zaključaka koji su karakteristični za oblast zaštite životne sredine bez obzira na temu.

Prvo treba naglasiti da zaštita životne sredine ne predstavlja značajnu političku temu na Kosovu, a takođe ne postoji značajna politička stranka ili pokret koji se bavi ovom tematikom. Životna sredina se sporadično pominje u javnim nastupima predstavnika vlasti, naročito na konferencijama koje na ovu temu organizuju međunarodne organizacije ili u slučaju ekstremnih situacija kao što su zagađenja vazduha u Obiliću i Prištini, poplave ili zagađenje reka. Međutim, iako se deklarativno iskazuje podrška, domeni ovih javnih nastupa su uglavnom ograničeni.

U političkom diskursu u Prištini dominiraju teme vezane za izgradnju državnosti na Kosovu (na engleskom “state building”), uključujući i političku integraciju opština sa srpskom većinom na severu Kosova i dijalog sa Beogradom. Često se na agendi nađu i teme vezane za Evropske integracije, a među opozicijom uglavnom dominira tema korupcije. U opštinama na severu Kosova i među srpskim političarima dominiraju teme vezane za Briselski sporazum, naročito za formiranje Zajednice/Asocijacije srpskih opština.

Svest građana o očuvanju životne sredine je na jako niskom nivou, pa samim tim postoji puno prostora za delovanje u ovoj oblasti. Dosadašnje aktivnosti ne-vladinih i volonterskih organizacija su uglavnom fokusirane na podizanje svesti građana, naročito dece, o zdravoj okolini i akcije čišćenja divljih deponija. Međutim, sve ove akcije su prilično ograničavajućeg karaktera jer za bolje rezultate potreban je sistemski pristup rešavanju problema i značajnija podrška nadležnih organa.

Kosovo nastoji da uhvati korak u oblasti zaštite životne sredine. S tim u vezi u toku je proces harmonizacije domaće legislative sa evropskim i svetskim propisima i konvencijama. Otuda je izglasan veliki broj zakona, podzakonskih akata i strategija, a i formirana je mreža institucija koja sprovodi ili prati sprovođenje regulativa na centralnom ili lokalnom nivou. Međutim, postoje veliki izazovi u primeni zakonske regulative, kako u smislu nedostatka sredstava za realizaciju javnih investicija tako i u operativnom funkcionisanju institucija. Primena zakona takođe predstavlja veliki problem, a naročito je problem rad pravosudnih organa pa samim tim kaznena politika ne daje željene rezultate.

Izazovi u primeni zakona naročito su izraženi na severu Kosova jer je to pitanje pre svega političko a ne funkcionalno. Naime, na severu Kosova prisutna je dualnost u primeni zakona iz Srbije i sa Kosova, što najčešće dovodi do toga da se zakoni uopšte i ne primenjuju. Ovo je naročito problem kada je u pitanju primena kaznenih odredbi prema zagađivačima a situacija se dodatno komplikuje sa činjenicom da na severu Kosova ne postoje funkcionalni pravosudni organi.

Privatni sektor uglavnom nije prepoznao šansu u aktivnijem angažovanju na poslovima koji su vezani za životnu sredinu. U opštinama na Kosovu privatni sektor se često angažuje kroz koncesije za poslove u oblasti prikupljanja, skladištenja i prometa čvrstog otpada, dok je

zanemarljiva prisutnost privatnih subjekata u ostalim oblastima zaštite životne sredine. Na severu Kosova poslove upravljanja komunalnim otpadom obavljaju opštinska javna preduzeća koja su osnovana pre rata i koja nisu restrukturirana a samim tim ni prepoznata od strane centralnih vlasti na Kosovu.

Međunarodne organizacije su najznačajniji pokretač promena u oblasti zaštite životne sredine. Među njima se naročito izdvaja Evropska unija koja preko svoje Kancelarije nastoji da pomogne donošenje i primenu pravne regulative u skladu za svetskim i evropskim konvencijama, a takođe i na izgradnji neophodne infrastrukture. Među ostalim organizacijama takođe se izdvajaju i GIZ, Sida, ADA, Vlada Finske, USAID, DANIDA i Svetska banka, koje svojim programima i projektima doprinose unapređenju kvalitetu životne sredine na Kosovu.



**INSTITUT ZA TERITORIJALNI  
EKONOMSKI RAZVOJ (INTER)**  
THE NORTH CITY  
ČIKA JOVINA BB, II/9  
SEVERNA MITROVICA  
OFFICE@REGIONALNIRAZVOJ.ORG  
WWW.REGIONALNIRAZVOJ.ORG



Projektom koji finansira EU rukovodi kancelarija  
Evropske unije na Kosovu

Implementira

