



Република Србија
Републички секретаријат за
јавне политике
Број: 011-00-64/2022-02
12. децембар 2022. године
Влајковићева 10
Београд

МИНИСТАРСТВО ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ

БЕОГРАД
Немањина 22 – 26

ПРЕДМЕТ: Мишљење на Нацрт закона о стратешкој процени утицаја на животну средину

У вези са вашим дописом број: 119-01-00243/2021-03 од 17. новембра 2022. године којим сте Републичком секретаријату за јавне политике (у даљем тексту: Секретаријат), 21. новембра 2022. године, доставили на мишљење Нацрт закона о стратешкој процени утицаја на животну средину (у даљем тексту: Нацрт закона) са пратећим материјалом, обавештавамо вас о следећем:

Чланом 1. дефинисани су предмет и циљеви Нацрта закона, па је између осталог прописано да се овим законом уређују услови, начин и поступак вршења процене утицаја на животну средину (у даљем тексту: стратешка процена) стратегија и програма који се доносе у складу са законом о којим се уређује плански систем (у даљем тексту: програми), просторних и урбанистичких планова дефинисаних законом којим се уређује просторно и урбанистичко планирање, као и планова и основа који се доносе у складу са другим законима (у даљем тексту: планови).

Имајући у виду да је у члану 10. Закона о планском систему Републике Србије („Службени гласник РС”, број 30/18 – у даљем тексту: ЗПСРС) прописан појам и врсте докумената јавних политика (стратегија, програм, концепт политике и акциони план), као и то да се наведени члан 1. Нацрта закона позива на закон којим се уређује плански систем, термин „програми” у смислу ЗПСРС-а не може се користити као јединствени појам и за стратегије и за програме, јер би овако прописивање изазивало недоумице и довело до неуједначене примене Нацрта закона.

Стога, предлажемо да се у члану 1. Нацрта закона речи: „(у даљем тексту: програми)” замене речима: „(у даљем тексту: стратегије и програми)”, тако да гласи:

„Овим законом уређују се услови, начин и поступак вршења процене утицаја на животну средину (у даљем тексту: стратешка процена) стратегија и програма који се доносе у складу са законом о којим се уређује плански систем (у даљем тексту: стратегије и програми), просторних и урбанистичких планова дефинисаних законом којим се уређује просторно и урбанистичко планирање, као и планова и основа који се доносе у складу са другим законима (у даљем тексту: планови) ради обезбеђивања заштите животне средине и унапређивања одрживог развоја интегрисањем основних начела заштите животне средине у поступак припреме и усвајања планова, стратегија и програма.”

Имајући у виду наведено, потребно је у целом тексту закона израз „планови и програми” заменити изразом „планови, стратегије и програми”.

Чланом 3. став 1. тачка 1) Нацрта закона планови и програми су дефинисани као сви развојни или други планови и програми, основе, стратегије, укључујући и њихове измене, које припрема и/или усваја орган на републичком, покрајинском или локалном нивоу, или које надлежни орган припрема за одговарајући поступак усвајања у Народној скупштини или Влади, односно скупштини или извршном органу аутономне покрајине, односно јединице локалне самоуправе, плански документи јавних политика који се доносе на основу закона којим се уређује плански систем, планови и програми чија се израда суфинансира из претприступних фондова Европске уније, као и планови и програми који се доносе на основу прописа (у даљем тексту: планови и програми).

Секретаријат је мишљења да за План развоја Републике Србије, план развоја аутономне покрајине није потребно и сврсисходно вршити стратешку процену утицаја те их треба изоставити из наведене дефиниције. Наиме, План развоја Републике Србије и план развоја аутономне покрајине су у складу са чл. 6. и 8. ЗПРС су развојни документи који се не спроводе директно, нити имају акциони план на путем којег се спроводе, већ се разрађују документима јавне политике (стратегијама и програмима) за које је већ прописано да подлежу обавези вршења стратешке процене утицаја у складу са критеријумима приписаним чл. 5 и 6. Нацрта закона, те би се прописаном обавезом из члана 3. став 1. тачка 1) наметнула обавеза државним органима да два пута врше стратешку процену утицаја по истом питању.

Такође, Секретаријат је мишљења да је план развоја локалне самоуправе потребно изоставити из обавезе вршења стратешке процене утицаја, имајући у виду комплексност плана развоја локалне самоуправе који покрива све области из надлежности локалне самоуправе, као и обавезе вршења стратешке процене утицаја за појединачне документа јавних политика којима се разрађује план развоја локалне самоуправе, као и вршење процене утицаја за појединачне пројекте чије спровођење је планирано планом развоја локалне самоуправе, те се и у овом случају намеће обавеза двоструког вршења стратешке процене утицаја. Поред наведеног, истичемо да предлагач у оквиру Извештаја о спроведеној анализи ефеката за Нацрт закона није представио на који начин и у ком року ће јединице локалне самоуправе побољшати постојеће капацитете (кадровске, техничке и сл.) како би се обезбедила пуна примена решења Нацрта закона, те се поставља питање на који начин ће локалне самоуправе испунити обавезу вршења стратешке процене утицаја на план развоја локалне самоуправе.

Имајући у виду наведено, позивамо предлагача да измени одредбу члана 3. став 1. тачка 1) тако да гласи:

„1) планови, стратегије и програми јесу планови, стратегије, и програми, основе, укључујући и њихове измене, које припрема и/или усваја орган на републичком, покрајинском или локалном нивоу, или које надлежни орган припрема за одговарајући поступак усвајања у Народној скупштини или Влади, односно скупштини или извршном органу аутономне покрајине, односно јединице локалне самоуправе, изузев планова развоја, документи јавних политика који се доносе на основу закона којим се уређује плански систем, планови, стратегије и програми чија се израда суфинансира из предприступних фондова Европске уније, као и планови, стратегије и програми који се доносе на основу прописа (у даљем тексту: планови, стратегије и програми);”

Чланом 3. став 1. тачка 3) Нацрта закона дефинисан је извештај о стратешкој процени као саставни део планске документације која се прилаже уз план или програм и садржи идентификацију, опис, вредновање и процену могућих непосредних, посредних, секундарних, кумулативних, прекограничних, краткорочних, средњорочних и дугорочних, трајних и привремених, позитивних и негативних значајних утицаја на животну средину реализације

плана и програма, као и главне варијанте које је орган надлежан за припрему плана и програма разматрао у односу на циљеве и географски обухват плана или програма чије доношење предлаже.

Имајући у виду да се Нацртом закона у чл. 14 – 21. уређује Извештај о стратешкој процени утицаја, те да је у чл. 14. ст. 3. прописано да извештај нарочито садржи и полазне основе стратешке процене, опште и посебне циљеве стратешке процене и избор индикатора, предлажемо да се дефиниција извештаја о стратешкој процени из члан 3. став 1. тач. 3) Нацрта закона допуни наведеним елементима извештаја.

Чланом 11. став 2. Нацрта закона прописано је да обрађивач извештаја о стратешкој процени може бити правно лице или предузетник који је уписан у одговарајући регистар за обављање делатности просторног и урбанистичког планирања, техничке документације и израде планских и других развојних докумената.

Мишљења смо да ће предложено решење произвести негативне ефекте у примени прописа јер делатности „техничке документације и израде планских и других развојних докумената” нису дефинисани у складу са Уредбом о Класификацији делатности („Службени гласник РС”, број 54/10), те ће орган надлежан за припрему плана, стратегије и програма имати потешкоће да одреде да ли обрађивачи извештаја о стратешкој процени испуњавају услове прописане Нацртом закона.

Поред наведеног, сматрамо да ће ова одредба имати негативан утицај на конкуренцију имајући у виду да се њом значајно ограничава круг привредних субјеката који могу бити обрађивачи извештаја о стратешкој процени утицаја само на оне субјекте који су уписане да обављају наведене делатности. Напомињемо да се чланом 5. Нацрта закона прописује да се стратешка процена утицаја на животну средину врши обавезно за планове и програме када постоји могућност да њихова примена изазове значајне негативне последице по животну средину, који се припремају и у другим посебно наведеним областима, као што су пољопривреда, шумарство, рибарство, ловство, енергетика, рударство, индустрија, саобраћаја, управљање отпадом, управљање водама, телекомуникације, туризам, итд.

Имајући у виду наведено, позивамо предлагача да као обрађиваче извештаја о стратешкој процени укључи правна лица или предузетнике који су уписани у одговарајуће регистре за обављање делатности, прописане и разврстане у складу са Уредбом о класификацији делатности, и то: пољопривреда, шумарство и рибарство, рударство, индустрија, снабдевање електричном енергијом, гасом, паром, снабдевање водом, управљање отпадним водама, контролисање процеса уклањања отпада, саобраћај, туризам, информисање и комуникације. На овај начин би се проширио круг предузетника и правних лица који су могући обрађивачи извештаја о стратешкој процени и потенцијално се подигао и квалитет самих извештаја.

Такође, с обзиром да наведено решење Нацрта закона значајно утиче на конкуренцију, Секретаријат сматра за неопходно да предлагач прибави мишљење на Нацрт закона од Комисије за заштиту конкуренције, у складу са чланом 21. став 1. тачка 7) Закона о заштити конкуренције („Службени гласник РС”, бр. 51/09 и 95/13).

Секретаријат истиче да је у директној комуникацији предлагачу упутио сугестије у складу са којим је у највећој мери допуњен Извештај о спроведеној анализи ефеката.

На основу чл. 47, 48. и 49. Уредбе о методологији управљања јавним политикама, анализи ефеката јавних политика и прописа и садржају појединачних докумената јавних политика („Службени гласник РС”, број 8/19), Секретаријат је мишљења да Нацрт закона садржи делимичну анализу ефеката прописа.

Овом приликом, подсећамо предлагача да је Одлуком о успостављању Портала „е-Консултације („Службени гласник РС”, број 62/21), прописано да сви надлежни органи државне управе имају обавезу да, у складу са прописима којима се уређује плански систем и систем државне управе у Републици Србији, спроводе консултације на Порталу „е-Консултације”, као и да благовремено и у потпуности објављују све релевантне информације о консултацијама и јавним расправама које спроводе у оквиру своје надлежности преко овог портала.

директор

Бојана Тошић

