

## **АНАЛИЗА ЕФЕКТА ПРОПИСА ЗА ЗАКОН О СТРАТЕШКОЈ ПРОЦЕНИ УТИЦАЈА НА ЖИВОТНУ СРЕДИНУ**

ПРИЛОГ 2:

**Кључна питања за анализу постојећег стања и правилно дефинисање промене која се предлаже**

**1) Који показатељи се прате у области, који су разлози због којих се ови показатељи прате и које су њихове вредности?**

Стратешка процена утицаја на животну средину уведена је у правни систем Републике Србије доношењем Закона о стратешкој процени утицаја на животну средину 2004. године. Стратешка процена утицаја на животну средину настала је као одговор на брзу еволуцију еколошке мисли на овим просторима и представља проактиван инструмент чија је примарна намена да предвиди и обезбеди превенцију могуће штете по животну средину услед реализације политика и развојних планова и програма. Циљ стратешке процене утицаја је да обезбеди рано упозорење за широку скалу кумулативних ефеката резултираних акцијама нижег хијерархијског нивоа, који би били занемарени у процесу процене утицаја на животну средину.

Стратешка процена утицаја је поступак којим се процењују утицаји предложених стратешких докумената (планови, програми и политике) којима се доносе стратешки важне одлуке и врше стратешки важни избори, на животну средину укључујући и економске и социјалне елементе. Овим поступком омогућено је учешће јавности и органа надлежних за заштиту животне средине у коначном одлучивању о политици коју предлаже одређени сектор, о плану за одређено подручје или програму развоја за одређену област. Стратешка процена утицаја треба да обезбеди дефинисање и процену кумулативних, синергијских, глобалних и других утицаја предложене стратегије, основе ~~нормативне~~ плана или програма на животну средину, као и да припреми мере за спречавање односно заштиту од негативних и увећање позитивних утицаја изабране планове, програме, стратегије и основе на животну средину.

Да би била ефикасна, стратешка процена мора започети истовремено са припремом планова, програма, основа и стратегија и бити интегрисана у поступку примене истих. Поступак стратешке процене – одлука о изради, прикупљање података и анализа, припрема варијантних/алтернативних решења, процена утицаја, припрема мера за смањење негативних и увећање позитивних утицаја на животну средину и интегрисање резултата стратешке процене у поступак одлучивања – развијен је тако да одговара поступку припреме било ког плана, програма или основа и стратегија.

Стратешка процена врши се за планове, програме, основе и стратегије (у даљем тексту: планови и програми) у области просторног и урбанистичког планирања или коришћења земљишта, пољопривреде, шумарства, рибарства, ловства, енергетике, индустрије, саобраћаја, управљања отпадом, управљања водама, телекомуникација, туризма, очувања природних станишта и дивље флоре и фауне, којима се успоставља оквир за одобравање будућих развојних пројеката одређених прописима којима се уређује процена утицаја на животну средину.

Тренутно стање у области примене постојећег Закона о СПУ на Републичком нивоу у погледу издавању мишљења на предлог одлуке о изради или неприступању изради стратешке процене утицаја, сагласност на извештаја о стратешкој процени за планове/програме и мишљење Министарства на извештај о стратешкој процени за планове и програме на локалном нивоу у 2019, 2020 и 2021. години је следећи:

- Решење Министарства о сагласности на извештај о стратешкој процени за П/П на Републичком нивоу- 21 решење о сагласности (ниједно негативно);
- Мишљење Министарства на одлуци о стратешкој процени утицаја за П/П на Републичком нивоу- 26 мишљења;
- Мишљење Министарства на одлуке о неприступању израде стратешке процене утицаја- 4 мишљења (ниједно негативно);
- Мишљење Министарства на извештај о стратешкој процени за П/П на локалном нивоу- 44 мишљења.

Треба напоменути да се на основу праћења наведених података може утврдити да у наведеном периоду није донето ниједно решење о "одбијању сагласности" на извештај о стратешкој процени, као и ниједно "негативно решење" Министарства на одлуку о неприступању израде стратешке процене утицаја.

Квалитет извештаја о стратешкој процени се прати кроз сагледавање примене Прилога II, Закона о стратешкој процени утицаја на животну средину којим су прописани Критеријуми за оцену извештаја о стратешкој процени. Такође квалитет извештаја о стратешкој процени са прати и кроз сагледавање примене консултација и усвојених и не усвојених примедби заинтересованих органа и организација и јавности.

У поступку давања сагласности на извештај о стратешкој процени који се прати у последње три године, утврђено је да су обрађивачи примењивали Прилога II Закона о стратешкој процени утицаја на животну средину при изради извештаја о стратешкој процени разматрали и усвајали, делимично усвајали или одбијали примедбе заинтересованих органа и организација и јавности.

Такође важно је нагласити да у поступку оцене извештаја о стратешкој процени и давања сагласности, није ангажована Стручна комисија за давање мишљења, која би у свом саставу има стручњаке из различитих области, у зависности од сектора и врсте планова или програма. То се може сматрати као показатељ за неадекватну контролу квалитета израде извештаја о стратешкој процени.

**2) Да ли се у предметној области спроводи или се спроводио документ јавне политике или пропис? Представити резултате спровођења тог документа јавне политике или прописа и образложити због чега добијени резултати нису у складу са планираним вредностима.**

Да спроводи се. На снази је Закон о стратешкој процени утицаја на животну средину („Сл. гласник РС”, бр. 135/2004 и 88/2010) који је у складу са Законом о заштити животне средине („Службени гласник РС”, бр. 135/2004, 36/2009, 36/2009 - др. закон, 72/2009 - др. закон, 43/2011 - одлука УС, 14/2016, 76/2018, 95/2018 - др. закон и 95/2018 - др. закон);

Основни разлог за доношења новог Закон о стратешкој процени утицаја на животну средину је достизање што већег степена усаглашености закона са Директивом 2001/42/ЕЗ о процени утицаја одређених планова и програма на животну средину (у даљем тексту: Директива) у циљу обезбеђивања заштите животне средине и унапређивања одрживог развоја интегрисањем основних начела заштите животне средине у поступак припреме и усвајања планова и програма, првенствено посматрано из угла спроводивости нових решења у пракси у условима ограничених административних капацитета на свим нивоима надлежности.

Потреба за усаглашавање са појединим одредбама Директиве је првенствено у делу који се односи на:

1. хијерархијски оквир и усклађеност са осталим плановима и програмима,
2. избегавање двоструке процене и ниво и обим извештаја о стратешкој процени;
3. квалитет Извештаја о СПУ

Доношењем новог Закона о стратешкој процени утицаја на животну средину планирано је да се боље уреде одређена решења која су до сада изазивала недоумице и проблеме у примени важећег Закона о процени утицаја на животну средину:

1. потреба да се побољша квалитет оцене извештаја о стратешкој процени кроз појачавање улоге стручне комисије;
2. увођење могућности образовања стручне комисије за оцену извештаја о стратешкој процени утицаја на животну средину;
3. јасније дефинисање поступка спровођења јавне расправе и обавештавање јавности о нацрту плана и извештају о стратешкој процени утицаја на животну средину;
4. делотворније укључивање стратешке процене у израду планова и програма;
5. уређење питања електронског оглашавања, обавештавања, и достављања информација заинтересованој јавности у свим фазама поступка стратешке процене утицаја;
6. уређење питања одговорности и провере тачности података и информација
7. увођење базе података и централног веб портала преко којег ће органи надлежни за припрему планова и програма обавештавати заинтересоване органе и организације и јавност о покренути поступцима стратешке процене утицаја, одлукама о неприступању изради стратешке процене, нацртима планова и програма, извештајима о стратешкој процени, роковима и начинима достављања мишљења, месту и времену одржавања јавних расправа, прекограничним консултацијама и омогућити електронски приступ одлукама и документацији у складу са законом;

Као посебно питање које треба уредити наведена је неопходност решавања односа поступка стратешке процене утицаја са поступком оцене прихватљивости пројеката за

еколошки значајна подручја у складу са последњим изменама и допунама Закона о заштити природе.

**3) Који су важећи прописи и документи јавних политика од значаја за промену која се предлаже и у чему се тај значај огледа?**

Основни пропис који се односи на процену утицаја планова и програма је Закон о стратешкој процени утицаја на животну средину („Сл. гласник РС”, бр. 135/2004 и 88/2010. Доношење новог Закона о стратешкој процени утицаја на животну средину значано ће допринети доношењу повољнијих решења за животну средину у току израде и имплементације планова и програма из области просторног и урбанистичког планирања, водопривреде, енергетике, обрађања, рударства, заштићених природних добара итд.

Остали прописи од значаја за промену која се предлаже су следећи:

- Закон о заштити животне средине („Службени гласник РС”, бр. 135/2004, 36/2009, 36/2009 - др. закон, 72/2009 - др. закон, 43/2011 - одлука УС, 14/2016, 76/2018, 95/2018 - др. закон и 95/2018 - др. закон) је кровни закон о заштити животне средине којим се прописује и израда стратешке процене утицаја на животну средину. Значај Закона о заштити животне средине на промене који се предлажу новим Законом о заштити животне средине је у значајнијем утицају на израду секторских планова и програма повољнијих по питању заштите животне средине.
- Закон о потврђивању Протокола о стратешкој процени животне средине уз Конвенцију о процени утицаја на животну средину у прекограничном контексту (ESPOO конвенција) („Сл. гласник РС“, бр. 102/07) је од значаја за нови Закон о стратешкој процени утицаја на животну средину у већем нивоу примене прекограничних консултација у процесу израде и доношења планова и програма чија примена може да има негативне ефекте на животној средину суседних држава.
- Закон о потврђивању конвенције о доступности информација, учешћу јавности у доношењу одлука и праву на правну заштиту у питањима животне средине („Сл. гласник РС “, бр. 38/09) је значајан за промене због бољег нивоа побољшавања доступност информација и учешће јавности у доношењу одлука, у процесу израде планова и програма пре њиховог усвајања.

С обзиром да је одговорност надлежног органа да контролише спровођење прописа, предложеним решењима у новом Закону, инспекцијски надзор је уређен у складу са Законом о инспекцијском надзору („Службени гласник РС”, бр. 36/15, 44/18-др. закон и 95/18).

**4) Да ли су уочени проблеми у области и на кога се они односе? Представити узроке и последице проблема.**

Уочени су проблем је у недостатку контроле квалитета Извештаја о стратешкој процени на Републичком нивоу, Покрајинском и локалном нивоу, пошто је постојећим Законом о стратешкој процени утицаја на животну средину предвиђена само "могућност" да Орган надлежан за заштиту животне средине формира Стручну комисију,. У пракси Стручна комисија никад није формирана. Такође постојећим Законом прописано је да се Стручна комисија може да се формира тек након што Извештај о стратешкој процени утицаја на животну средину буде достављен Органу надлежном за заштиту животне средине на давање сагласности. Формирање стручне комисије у том тренутку је касно, пошто су претходно већ извршене измене Извештаја о стратешкој процени, као и нацрта плана или програма у складу са већ датим примедбама Надлежног органа за заштиту животне средине, заинтересованих органа и организација и јавности, тако да би примедбе Стручне комисије могле да доведу до поновних измена Извештаја о стратешкој процени, као и плана или програма. Ово је проблем на свим нивоима власти. Последице овог проблема су су недовољно квалитетна израда Извештаја о стратешкој процени, па самим тим и стратешких планова и програма чији су наведени извештаји саставни део.

Тренутно не постоји јединствена електронска база која би обухватила све поступке стратешке процене утицаја на животну средину на свим нивоима одлучивања – министарство, покрајински секретаријат за заштиту животне средине и јединице локалне самоуправе. Увођењем електронске базе и on line приступ био би гарант веће транспарентности у спровођењу Закона о стратешкој процени утицаја на животну средину, као и могућност праћења јединица локалних самоуправа у примени Закона о стратешкој процени утицаја на животну средину. До сада није адекватно вршена контрола законитости у раду над повереним пословима у јединицама локалне самоуправе, и први корак у том смислу јесте успостављање јединствене електронске базе.

Проблема који је уочен у примени постојећег Закона о стратешкој процени утицаја на животну средину, на свим нивоима власти је могућност органа надлежног за припрему плана или програма да донесе одлуку да се не приступи изради стратешке процене утицаја (за планове за које није обавезна израда стратешке процене) и поред негативног мишљења органа надлежног за заштиту животне средине. Последице су да се за те планове и програме и поред мишљења органа надлежног за заштиту животне средине да је стратешка процена потребна, може донети одлуку о неприступању израде стратешке процене.

Такође уочен је проблем што се у примени Закона о стратешкој процени утицаја на животну средину за планове и програме за који постоји хијерархијски оквир и усклађеност са плановима и програмима виших хијерархијских нивоа, не користе се већ постојећи релевантни податци већ урађених стратешких процена. Последице су да се спроводи двострука процена.

### **5) Која промена се предлаже?**

Примена одредби постојећег Закона о стратешкој процени утицаја на животну средину допринела је бољем нивоу заштите чинилаца животне средине на нивоу планског процеса.

Једна од промена је за побољшање квалитета извештаја и стратешкој процени. Показатељ који потврђује наведени учинк се састоји у томе што се Новим Законом знатном побољшава квалитет извештаја о стратешкој процени обавезним увођењем Стручне комисије у поступку давања мишљења и примедби на нацрт извештаја о стратешкој процени. Предвиђено је да се Стручна комисија састоји од еминентних стручњака за одређене области као што су водопривреда, рударство енергетика итд. Давање мишљења Стручне комисије значајно ће се побољшати квалитет примедби на нацрт извештаја о стратешкој процени, посебно узимајући у обзир да надлежни орган за заштиту животне средине при давању сагласности на Извештај о стратешкој процени узети у обзир мишљење и примедбе Стручне комисије. Важно је имати у виду да се Стратешка процена ради за планове и програме из различитих области, тако да је веома битно имати мишљења и примедбе експерата за потребне области у зависности од врсте и сектора плана или програма. Стручна комисија ће адекватно моћи да процени квалитет и тачност података и коришћење реалних алтернативних решења. Поред Поступка учешћа Стручне комисије у давању мишљења и примедби на Извештај о стратешкој процени, истовремени се спроводи и поступак учешћа заинтересованих органа и организација и јавности.

Предложена промена се састоји у прописивању да орган надлежан за заштиту животне средине мора да да сагласност за одлуку о неприступању изради стратешке процене утицаја. Новим Законом о стратешкој процени утицаја на животну средину предвиђено је да за планове и програме за које је могуће донети одлуку о неприступању израде стратешке процене утицаја, орган надлежан за заштиту животне средине орган надлежан за заштиту животне средине мора да да сагласност. Таквим законским решењем се постиже да не може да се донесе одлука о неприступању израде стратешке процене утицаја без сагласности органа надлежног за заштиту животне средине.

Преложеном променом се прописује спровођење стратешке процене тако што се утврђује хијерархијски оквир, усклађености са плановима и програмима виших хијерархијских нивоа, коришћењем релевантних података из планова и програма вишег хијерархијског оквира у циљу избегавањем двоструке процене тамо где постоје релевантни подаци који могу да се користе. Показатељ за учинак је у томе што се користе већ постојећи подаци и избегава двострука процена.

### **6) Да ли је промена заиста неопходна и у ком обиму?**

Постојећим Законом о стратешкој процени утицаја на животну средину („Сл. гласник РС”, бр. 135/2004 и 88/2010); Законом о заштити животне средине („Сл. гласник РС”, бр. 135/2004, 36/2009 и 72/2009); Законом о изменама и допунама Закона о заштити животне средине („Сл. гласник РС”, бр. 014/2016); Законом о потврђивању Протокола о стратешкој процени животне средине уз Конвенцију о процени утицаја на животну средину у прекограничном контексту (ESPOO кон-венција), делимично су пренешене одредбе Директиве 2001/42/ЕЗ.

У циљу унапређења ове области и потпуног усклађивања националних са међународним прописима потребно је приступити изради нових прописа, уз истовремено обезбеђивање координисаног укључивања у тај процес надлежних органа на свим нивоима

Такође, с обзиром на комплексност ове области, за потпуно спровођење прописа потребно је координисано учешће великог броја надлежних органа на националном нивоу, њихова вертикална координација са регионалним и локалним органима, индустријом и јавношћу, као и билатерална прекогранична сарадња са суседним земљама.

У даљем поступку унапређења ове области и усклађивања са правним тековинама ЕУ, посебно се мора водити рачуна о подели надлежности у Републици Србији, како вертикалној, тако и хоризонталној. На овај начин, кроз јасно дефинисане надлежности успоставио би се институционални оквир и створили услови за потпуно преношење и спровођење правног оквира ЕУ из ове области и, што је и најважније, унапредила би се заштита животне средине у Републици Србији.

**7) На које циљне групе ће утицати предложена промена? Утврдити и представити циљне групе на које ће промена имати непосредан односно посредан утицај.**

Предложени Нацрт закона о стратешкој процени утицаја на животну средину имаће позитиван утицај на све сегменте друштва, јер ће се применом овог закона обезбедити избегавање, спречавање, смањење или отклањање сваког значајнијег штетног утицаја планова или програма на животну средину, начин праћења утицаја ових докумената, разумне алтернативе које су разматране и главне разлоге за одабрано решење, што ће унапредити систем заштите животне средине у Републици Србији.

Надлежни органи на свим нивоима ће морати да обезбеде координацију рада и да сарађују и обезбеде механизме за сарадњу у овој области. Предложеним решењима у Нацрту закона прецизно су дефинисане и обавезе надлежних органа које се односе на информисање јавности и учешће у доношењу одлука. Дефинисано је право заинтересоване јавности да учествује у доношењу одлука и да изрази своје, а доносиоцу одлука да узме у обзир мишљења и разлоге за забринутост који се могу односити на те одлуке, чиме се повећава одговорност и транспарентност процеса доношења одлука и доприноси јавној свести о питањима у области животне средине и подршци донесеним одлукама.

**8) Да ли постоје важећи документи јавних политика којима би се могла остварити жељена промена и о којим документима се ради?**

Жељена политика се не може остварити важећим документима јавних политика.

**9) Да ли је промену могуће остварити применом важећих прописа?**

Применом важећих прописа жељена промена се не може остварити, већ се мора донети нови пропис.

**10) Квантитативно (нумерички, статистички) представити очекиване трендове у предметној области, уколико се одустане од интервенције (*status quo*).**

У случају да се не усвоји нови Закон о стратешкој процени утицаја на животну средину неће доћи до побољшања квалитета израде Извештаја о стратешкој процени. Пошто је стратешка процена утицаја на животну средину мултидисциплинарног и мултисекторског карактера, евидентно је да ће се обавезним формирањем Стручне комисије за оцену Извештаја о стра састављене од експерата за све битне области које могу да утичу на животну средину, значајно утицати на побољшање квалитета наведеног извештаја.

Статистички гледано уколико се не усвоји нови Закон о СПУ, проценат Извештаја о СП које ће добити сагласност ће бити 100 %. Применом новог Закона о СПУ проценат сагласности на Извештај о СПУ ће се делимично смањити због побољшане контроле квалитета наведених извештаја кроз обавезно учешће Стручне комисије у оцени извештаја.

**11) Какво је искуство у остваривању оваквих промена у поређењу са искуством других држава, односно локалних самоуправа (ако је реч о јавној политици или акту локалне самоуправе)?**

Уколико поредимо искуство других држава, остваривање жељених промена захтева измену постојећих законских прописа. Како се наведеним променама обезбеђује транспозиција, а затим и имплементација одговарајућег акта Европске уније, која је међународно преузета обавеза Републике Србије, транспозиција и имплементација ових аката била је потребна и у земљама које су чланице Европске уније.

Примена Директиве 2001/42/ЕЗ.у Европској унији је од 2001. године. Република Србија је донела Закон о стратешкој процени утицаја на животну средину 2004. године, који је био у сагласности са Директивом око 85%.

Законом о потврђивању Протокола о стратешкој процени животне средине уз Конвенцију о процени утицаја на животну средину у прекограничном контексту (ESPOO конвенција), је 2004. почела да се примењује у делу који се односи на прекограничне консултације.

Све државе Европске уније имају законе о стратешкој процени утицаја на животну средину који су усклађени са Директивом 2001/42/ЕЗ. Немамо искуства са применом закона о стратешкој процени утицаја у тим земљама.

ПРИЛОГ 3:

### **Кључна питања за утврђивање циљева**

**1) Због чега је неопходно постићи жељену промену на нивоу друштва? (одговором на ово питање дефинише се општи циљ).**

Формални разлози за доношење предложеног закона налазе се у документима Републике Србије који одређују транспозицију правних аката Европске уније у



национални правни систем у процесу прикључивања Европској унији. Тако је у Националном програму за усвајање правних тековина Европске уније (трећа ревизија, фебруар 2018.) утврђено да ће Директива 2001/42/ЕЗ о стратешкој процени утицаја планова, програма и политика на животну средину бити пренесена у правни систем Републике Србије усвајањем Закона о изменама и допунама Закона о стратешкој процени утицаја на животну средину, као и подзаконских аката.

Одредбе Директиве 2001/42/ЕЗ делимично су пренешене у Закон о стратешкој процени утицаја на животну средину („Сл. гласник РС”, бр. 135/2004 и 88/2010); Закон о заштити животне средине („Сл. гласник РС”, бр. 135/2004, 36/2009 и 72/2009); Закон о изменама и допунама Закона о заштити животне средине („Сл. гласник РС”, бр. 014/2016); Закон о потврђивању Протокола о стратешкој процени животне средине уз Конвенцију о процени утицаја на животну средину у прекограничном контексту (ESPOO кон-венција).

Општи циљ доношења Новог Закона о стратешкој процени утицаја на животну средину је бољи ниво заштите животне средине у процесу израде и имплементације планова и програм и чиме би се обезбедио бољи квалитет живота људи и боља заштита животне средине.

**2) Шта се предметном променом жели постићи? (одговором на ово питање дефинишу се посебни циљеви, чије постизање треба да доводе до остварења општег циља. У односу на посебне циљеве, формулишу се мере за њихово постизање).**

Посебни циљеви заштите животне средине је унапређење квалитета извештаја о стратешкој процени на свим нивоима власти, боље спровођење учешћа и обавештавања заинтересованих органа и организација и јавности у свим фазама процеса стратешке процене, увођење оцене прихватљивости за еколошку мрежу и побољшање квалитета у доношењу одлука о неприступању израде стратешке процене.

Мере за постизање посебних циљева су следеће:

- потреба да се побољша квалитет оцене извештаја о стратешкој процени кроз појачавање улоге стручне комисије; увођење могућности образовања стручне комисије за оцену извештаја о стратешкој процени утицаја на животну средину;
- потреба за усаглашавање Закона о стратешкој процени утицаја на животну средину са Уредбом о оцени прихватљивости за еколошку мрежу;
- јасније дефинисање поступка спровођења јавне расправе и обавештавање јавности о нацрту плана и извештају о стратешкој процени утицаја на животну средину; уређење питања електронског оглашавања, обавештавања, и достављања информација заинтересованој јавности у свим фазама поступка стратешке процене утицаја;

- увођење јединствене базе података и централног веб портала преко којег ће органи надлежни за припрему планова и програма обавештавати заинтересоване органе и организације и јавност о покренутим поступцима стратешке процене утицаја, одлукама о неприступању изради стратешке процене, нацртима планова и програма, извештајима о стратешкој процени, роковима и начинима достављања мишљења, месту и времену одржавања јавних расправа, прекограничним консултацијама и омогућити електронски приступ одлукама и документацији у складу са законом;
- потреба за побољшањем квалитета оцене предлога одлука о неизради стратешке процене за одређене планове и програме, узевши у обзир да наведена одлука без сагласности органа надлежног за заштиту животне средине не може бити донета.

**3) Да ли су општи и посебни циљеви усклађени са важећим документима јавних политика и постојећим правним оквиром, а пре свега са приоритетним циљевима Владе?**

Закон о СПУ је усаглашен са Националном стратегијом одрживог развоја ("Сл.гласник РС", број 57/08) која се односи на равноправно третирање питања животне средине са економским и социјалним развојем

Преговарачка позиција за поглавље 27 – животна средина и климатске промене садржи одељак Хоризонтално законодавство у оквиру којег је дефинисан статус транспозиције Директива ЕУ у домаћем законодавству са задатим роковима за достизање пуне транспозиције. Такође, према прихваћеним обавезама које произилазе из Споразума о формирању енергетске заједнице земаља југоисточне Европе, Република Србија је у обавези да до краја јуна 2022 године спроведе поступак усвајања новог Закона о стратешкој процени утицаја на животну средину.

**4) На основу којих показатеља учинка ће бити могуће утврдити да ли је дошло до остваривања општих односно посебних циљева?**

На основу Извештаја о напретку Европске комисије биће могуће утврдити да ли је дошло до остваривања циљева. Такође, и на основу броја и квалитета података који буду достављени у информациони систем.

Показатељи учинка за остваривање општих циљева су следећи:

Остварење општих циљева се прати кроз показатеље из "Извештаја о стању животне средине у Републике Србије" који се израђује се за сваку годину, што је обавеза Агенције за заштиту животне средине. Извештај о стању животне средине даје приказ стања животне средине у Републици Србији на бази доступних података у тренутку израде и из њега се може видети остварење циљева и мере заштите животне средине који су дефинисани стратешким документима. Такође кроз Извештај се може пратити успешност донетих мера за побољшање стања животне средине у процесу

имплементације планских докумената и спровођења мера у оквиру њих, чиме се обезбеђује боља заштита животне средине и бољи квалитет живота људи.

Показатељи учинка за остваривање посебних циљева су следећи:

- удео извештаја о стратешкој процени утицаја који су унапређени на основу коментара стручне комисије, у односу на укупан броју достављених извештаја о стратешкој процени утицаја;
- удео извештаја о стратешкој процени утицаја на које су достављени коментари јавности и заинтересованих органа и организација у односу на укупан броја достављених извештаја о стратешкој процени утицаја;
- удео извештаја о стратешкој процени утицаја за коју се спроводи оцена прихватљивости у односу на укупан број извештаја о стратешкој процени утицаја;
- удео одлука, органа надлежног за заштиту животне средине, о одбијању сагласности за неприступање израде стратешке процене утицаја, у односу на укупан број захтева за неприступање израде стратешке процене утицаја.

ПРИЛОГ 4:

### **Кључна питања за идентификовање опција јавних политика**

**1) Које релевантне опције (алтернативне мере, односно групе мера) за остварење циља су узете у разматрање? Да ли је разматрана „*status quo*” опција?**

„*Status quo*” или друге релевантне опције нису разматране

„*Status quo*” опција није разматрана, јер обавезу потпуног транспоновања ЕУ прописа из овласти стратешке процене утицаја на животну средину није могуће извршити кроз друге опције, изузев кроз измену законских одредби.

Главна последица по животну средину, уколико буде „*status quo*” опција је да ће остати смањен квалитет извештаја на животну средину, а самим тим ће утицати на доношење лошијих одлука по животну средину усвојених стратешких планова и програма. То се нарочито односи на имплементацију стратешких планова и програма, односно имплементацију одлука који су неповољне по животну средину.

**2) Да ли су, поред регулаторних мера, идентификоване и друге опције за постизање жељене промене и анализирани њихови потенцијални ефекти?**

Поред регулаторних мера нису идентификоване друге опције за постизање жељене промене, имајући у виду да се једино регулаторним мерама могу испунити обавезе усклађивања домаће легислативе са прописима Европске уније, који ову област уређују кохерентно и целовито.

Кључни позитивни ефекти регулаторних мера састоји се у томе што се стратешка процена спроводи за сва секторска стратешка планска документа чија имплементација може знатно негативно да утиче на животну средину. Било којим другим мерама не би било могуће да се обухвате сви сектори планских докумената (просторно и урбанистичко планирање, водопривреда, рударство, енергетика итд.).

**3) Да ли су, поред рестриктивних мера (забране, ограничења, санкције и слично) испитане и подстицајне мере за постизање посебног циља?**

У смислу постизања посебних циљева који су дефинисани као резултат примене предложених решења у Нацрту закона нису предвиђене подстицајне мере.

**4) Да ли су у оквиру разматраних опција идентификоване институционално управљачко организационе мере које је неопходно спровести да би се постигли посебни циљеви?**

Велики проблем и примени постојећег Закона о стратешкој процени утицаја на животну средину је недостатак кадрова у јединицама локалне самоуправе. Недостатак стручног капацитета у локалној самоуправи је основни узрок несолидне примене Закона о стратешкој процени утицаја на животну средину. Такође постоји и недостатак кадра на Републичком нивоу који би требало да контролише рад локалне самоуправе.

Тренутно не постоји јединствена електронска база која би обухватила све поступке стратешке процене утицаја на животну средину на свим нивоима одлучивања – министарство, покрајински секретаријат за заштиту животне средине и јединице локалне самоуправе. Електронска база и on line приступ биће гарант веће транспарентности у спровођењу Закона о стратешкој процени утицаја на животну средину, али и дати могућност праћења јединица локалних самоуправа у примени закона о стратешкој процени утицаја на животну средину. До сада није адекватно вршена контрола законитости у раду над повереним пословима у јединицама локалне самоуправе, и први корак у том смислу јесте успостављање јединствене електронске базе.

**5) Да ли се промена може постићи кроз спровођење информативно едукативних мера?**

Узевши у обзир да је ова област изузетно комплексна пре свега услед тога што се односи на велики број сектора истовремено, није могуће кроз информативно едукативне мере да се дође до промена.

**6) Да ли циљне групе и друге заинтересоване стране из цивилног и приватног сектора могу да буду укључене у процес спровођења јавне политике, односно прописа или се проблем може решити искључиво интервенцијом јавног сектора?**

Нацртом закона дата је могућност да се јавност и заинтересована јавност као циљна група из цивилног сектора укључи у процес његовог спровођења.

У том смислу, предложена решења односе се и на учешће јавности у доношењу одлука, како би се заинтересованој јавности омогућило да изрази своје мишљење о одређеним плановима и програмима, а доносиоцу одлука да узме у обзир мишљења и разлоге за забринутост који се могу односити на те одлуке, чиме се повећава одговорност и транспарентност процеса доношења одлука и доприноси јавној свести о питањима у области животне средине и подршци донесеним одлукама.

**7) Да ли постоје расположиви, односно потенцијални ресурси за спровођење идентификованих опција?**

Постоје одређени расположиви и потенцијални капацитети за спровођење идентификоване опције, али је потребно јачање административних капацитета, како за вођење управних поступака у овој области, тако и за потребе инспекцијских надзора.

**8) Која опција је изабрана за спровођење и на основу чега је процењено да ће се том опцијом постићи жељена промена и остварење утврђених циљева?**

Након извршене анализе у оквиру Прилога 2, идентификованих проблема, као и њихових узрока и последица, изабрана је као опција доношење новог Закона о стратешкој процени утицаја на животну средину, којим се уређују правила спровођења поступка утврђивања и процене утицаја планова, програма, стратегија и основа на чиниоце животне средине и избегавања, спречавања, смањења и, где је то могуће, отклањања сваког значајнијег штетног утицаја на животну средину у Републици Србији и којим се у домаће законодавство преноси Директива 2001/42/ЕЗ. Предложеним решењима прецизније се уређују права и обавезе предлагача планова, програма, стратегија и основа, обавезе надлежних органа, информисање, јавне консултације и учешће у одлучивању, инспекцијски надзор, казнене одредбе и друго, што ће допринети да се превазиђу уочени проблеми у овој области.

ПРИЛОГ 5:

**Кључна питања за анализу финансијских ефеката**

**1) Какве ће ефекте изабрана опција имати на јавне приходе и расходе у средњем и дугом року?**

Ефекат изабране опције на јавне расходе ће се огледати кроз трошкове рада надлежног органа у вођењу предвиђеног управног поступка.

**2) Да ли је финансијске ресурсе за спровођење изабране опције потребно обезбедити у буџету, или из других извора финансирања и којих?**

За спровођење изабране опције потребно је предвидети одређена буџетска средства.

Буџетска средства треба предвидети за надокнаду учесницима стручне комисије у поступку давања мишљења и оцене извештаја о стратешкој процени. Та средства се обезбеђују из републичких, покрајинских и локалних извора. Такође израда информационог система се финансира из републичког буџета.

**3) Како ће спровођење изабране опције утицати на међународне финансијске обавезе?**

Изабрана опција не уводи међународне финансијске обавезе.

**4) Колики су процењени трошкови увођења промена који проистичу из спровођења изабране опције (оснивање нових институција, реструктурирање постојећих институција и обука државних службеника) исказани у категоријама капиталних трошкова, текућих трошкова и зарада?**

Изабрана опција не претпоставља оснивање нових институција ни реструктурирање постојећих, нити посебне обуке за државне службенике.

**5) Да ли је могуће финансирати расходе изабране опције кроз редистрибуцију постојећих средстава?**

Трошкови који проистичу из спровођења изабране опције немају утицај на редовно планирање буџета Републике Србије.

**6) Какви ће бити ефекти спровођења изабране опције на расходе других институција?**

Спровођење изабране опције не може имати ванредне утицаје на буџет других институција.

ПРИЛОГ 6:

**Кључна питања за анализу економских ефеката**

**1) Које трошкове и користи (материјалне и нематеријалне) ће изабрана опција проузроковати привреди, појединој грани, односно одређеној категорији привредних субјеката?**

Изабрана опција не утиче директно на привреду и утицај њеног спровођења може бити видљив спровођењем предметних планова, програма и политика.

**2) Да ли изабрана опција утиче на конкурентност привредних субјеката на домаћем и иностраном тржишту (укључујући и ефекте на конкурентност цена) и на који начин?**

Изабрана опција последично може утицати на рад, а самим тим и на конкурентност привредних субјеката, кроз имплементацију предметних планова, програма и политика.

**3) Да ли изабране опције утичу на услове конкуренције и на који начин?**

Изабране опције не утичу на услове конкуренције.

**4) Да ли изабрана опција утиче на трансфер технологије и/или примену техничко-технолошких, организационих и пословних иновација и на који начин?**

Изабрана опција не прописује обавезан трансфер технологије и/или примену техничко-технолошких, организационих и пословних иновација.

**5) Да ли изабрана опција утиче на друштвено богатство и његову расподелу и на који начин?**

Изабрана опција не утиче на друштвено богатство и његову расподелу.

**6) Какве ће ефекте изабрана опција имати на квалитет и статус радне снаге (права, обавезе и одговорности), као и права, обавезе и одговорности послодаваца?**

Изабрана опција нема ефеката на квалитет и статус радне снаге, нити уводи нова права, обавезе и одговорности носилаца пројеката као послодаваца.

ПРИЛОГ 7:

**Кључна питања за анализу ефеката на друштво**

**1) Колике трошкове и користи (материјалне и нематеријалне) ће изабрана опција проузроковати грађанима?**

Примена овог закона неће проузроковати додатне трошкове грађанима, али корист хоће, имајући у виду значајне непосредне и посредне утицаје планова, програма и политика на чиниоце животне средине. Штавише, такви утицаји и недостатак њихове процене често узрокују значајне економске губитке и ремеће одрживи раст. Изабрана опција прописује обавезе предлагача планова, програма и политика у циљу смањења

утврђених, описаних и процењених утицаја на животну средину и обавезно информисање грађана о исходима спровођења пројеката.

**2) Да ли ће ефекти реализације изабране опције штетно утицати на неку специфичну групу популације и да ли ће то негативно утицати на успешно спровођење те опције, као и које мере треба предузети да би се ови ризици свели на минимум?**

Ефекти реализације изабране опције неће штетно утицати на неку специфичну групу популације, већ ће имати позитивне утицаје у смислу унапређења заштите животне средине у целини, а тај позитивни утицај ни на који начин неће негативно утицати на успешно спровођење те опције.

**3) На које друштвене групе, а посебно на које осетљиве друштвене групе, би утицале мере изабране опције и како би се тај утицај огледао (пре свега на сиромашне и социјално искључене појединце и групе, као што су особе са инвалидитетом, деца, млади, жене, старији преко 65 година, припадници ромске националне мањине, необразовани, незапослени, избегла и интерно расељена лица и становништво руралних средина и друге осетљиве друштвене групе)?**

Мере изабране опције немају утицај на друштвене групе понаособ, већ на друштво у целини, и то позитиван утицај, кроз унапређења заштите животне средине у целини.

**4) Да ли би и на који начин изабрана опција утицала на тржиште рада и запошљавање, као и на услове за рад (нпр. промене у стопама запослености, отпуштање технолошких вишкова, укинута или новоформирана радна места, постојећа права и обавезе радника, потребе за преквалификацијама или додатним обукама које намеће тржиште рада, родну равноправност, рањиве групе и облике њиховог запошљавања и слично)?**

Изабрана опција не би утицала на тржиште рада и запошљавање.

**5) Да ли изабране опције омогућавају равноправан третман, или доводе до директне или индиректне дискриминације различитих категорија лица (нпр. на основу националне припадности, етничког порекла, језика, пола, родног идентитета, инвалидитета, старосне доби, сексуалне оријентације, брачног статуса или других личних својстава)?**

Изабране опције омогућавају равноправан третман и не доводе до директне или индиректне дискриминације различитих категорија лица.

**6) Да ли би изабрана опција могла да утиче на цене роба и услуга и животни стандард становништва, на који начин и у којем обиму?**



Изабрана опција не утиче на цене роба и услуга и животни стандард становништва.

**7) Да ли би се реализацијом изабраних опција позитивно утицало на промену социјалне ситуације у неком одређеном региону или округу и на који начин?**

Реализацијом изабраних опција се не утиче на промену социјалне ситуације у неком одређеном региону или округу.

**8) Да ли би се реализацијом изабране опције утицало на промене у финансирању, квалитету или доступности система социјалне заштите, здравственог система или система образовања, посебно у смислу једнаког приступа услугама и правима за осетљиве групе и на који начин?**

Реализацијом изабраних опција се не утиче на промене у финансирању, квалитету или доступности система социјалне заштите, здравственог система или система образовања, посебно у смислу једнаког приступа услугама и правима за осетљиве групе.

ПРИЛОГ 8:

#### **Кључна питања за анализу ефеката на животну средину**

**1) Да ли изабрана опција утиче и у којем обиму утиче на животну средину, укључујући ефекте на квалитет воде, ваздуха и земљишта, квалитет хране, урбану екологију и управљање отпадом, сировине, енергетску ефикасност и обновљиве изворе енергије?**

Изабрана опција позитивно утиће на животну средину, првенствено кроз утврђивања могућих значајних утицаја на животну средину услед имплементације планова и програма. Утврђивањем мера за смањење негативних утицаја знаћајно се постиже побољшање утицаја на квалитет животне средине, као и на смањење могуће деградације и загађење воде, земљишта, ваздуха и биодиверзитета услед имплементације планова и програма.

**2) Да ли изабрана опција утиче на квалитет и структуру екосистема, укључујући и интегритет и биодиверзитет екосистема, као и флору и фауну?**

Изабрана опција позитивно утиче на квалитет и структуру екосистема, укључујући и интегритет и биодиверзитет екосистема, као и флору и фауну, јер се обезбеђује очување станишта, екосистема и врста, очување изворне генетичке разноврсности, одржавање природних еколошких процеса који могу бити угрожени спровођењем пројеката.

**3) Да ли изабрана опција утиче на здравље људи?**

Изабрана опција има за циљ да позитивно утиче на здравље људи, смањујући ризик од значајне непосредне и посредне утицаје планова и програма на чиниоце животне средине.

**4) Да ли изабрана опција представља ризик по животну средину и здравље људи и да ли се допунским мерама може утицати на смањење тих ризика?**

Изабрана опција има за циљ избегавање, спречавање, смањење и, где је то могуће, отклањање сваког значајнијег штетног утицаја, као и увећање позитивног утицаја планова, програма и политика на животну средину, чиме се позитивно утиче на живот и здравље људи.

**5) Да ли изабрана опција утиче на заштиту и коришћење земљишта у складу са прописима који уређују предметну област?**

Изабрана опција има за циљ избегавање, спречавање, смањење и, где је то могуће, отклањање сваког значајнијег штетног утицаја, као и увећање позитивног утицаја планова, програма и политика на животну средину, чиме се позитивно утиче на живот и здравље људи, као и на земљиште.

Додатно, изабрана опција прописује и адекватно планирање простора, јер јасно дефинише начине праћења утицаја планова, програма и политика на животну средину, разумне алтернативе које су разматране, као и главне разлоге за одабрана решења, како би се пружила већа заштита стамбених подручја, површина јавне намене и животне средине, укључујући природна и осетљива подручја од посебног значаја за заштиту.

ПРИЛОГ 9:

### **Кључна питања за анализу управљачких ефеката**

**1) Да ли се изабраном опцијом уводе организационе, управљачке или институционалне промене и које су то промене?**

Изабраном опцијом уводи се израда централне базе података. Централну базу података уводи Министарство заштите животне средине. Координацију и контролу уношења података у базу ће радити Министарство заштите животне средине. Податке ће да унесу органи надлежни за доношење планова и програма. За формирање и примене централне базе података треба спровести одређене активности које се односе на обуку запослених, техничко технолошке и организационе промене, које ће Министарство заштите животне средине спровести у року од две године од доношења новог Закона о стратешкој процени утицаја на животну средину.

Недовољно квалитетна примена Закона о стратешкој процени утицаја на животну средину на свим нивоима власти ће се решити пријемом стручних кадрова и њиховом едукацијом за примену наведеног Закона. За све кадрове ће се спровести семинари и радионице за сваки сегмент примене новог Закона о стратешкој процени утицаја на животну средину.

**2) Да ли постојећа јавна управа има капацитет за спровођење изабране опције (укључујући и квалитет и квантитет расположивих капацитета) и да ли је потребно предузети одређене мере за побољшање тих капацитета?**

Постојећа јавна управа има одређене капацитете за спровођење изабране опције, али је потребно јачање административних капацитета, како за вођење управних поступака у овој области, тако и за потребе инспекцијских надзора, посебно имајући у виду старосну структуру запослених.

**3) Да ли је за реализацију изабране опције било потребно извршити реструктурирање постојећег државног органа, односно другог субјекта јавног сектора (нпр. проширење, укидање, промене функција/хијерархије, унапређење техничких и људских капацитета и сл.) и у којем временском периоду је то потребно спровести?**

За реализацију изабране опције није потребно реструктурирање постојећег државног органа.

**4) Да ли је изабрана опција у сагласности са важећим прописима, међународним споразумима и усвојеним документима јавних политика?**

Да, изабрана опција је у сагласности са важећим прописима, међународним споразумима и усвојеним документима јавних политика.

**5) Да ли изабрана опција утиче на владавину права и безбедност?**

Изабрана опција предвиђа позитиван утицај на владавину права и безбедност кроз јасно прописана права и обавезе предлагача планова, програма и политика и државних органа, као и систем надзора над спровођењем прописаних обавеза.

**6) Да ли изабрана опција утиче на одговорност и транспарентност рада јавне управе и на који начин?**

Изабрана опција позитивно утиче на одговорност и транспарентност рада државног органа, кроз јасно прописане обавезе државног органа и јасно прописане обавезе, како предлагача, тако и државног органа у информисању јавности и доступности информација грађанима.

**7) Које додатне мере треба спровести и колико времена ће бити потребно да се спроведе изабрана опција и обезбеди њено касније доследно спровођење, односно њена одрживост?**

Да би се изабрана опција спровела, потребно је усвојити подзаконске акте. Предвиђено је да се подзаконски акти неопходни за спровођење изабране опције усвоје у року од 6 месеци од ступања на снагу изабране опције, а да се остали подзаконски

акти, који нису од кључног значаја за почетак спровођења изабране опције и којима се обезбеђује касније доследно спровођење и одрживост, усвоје у року од 12 месеци од ступања на снагу изабране опције.

ПРИЛОГ 10:

### **Кључна питања за анализу ризика**

**1) Да ли је за спровођење изабране опције обезбеђена подршка свих кључних заинтересованих страна и циљних група? Да ли је спровођење изабране опције приоритет за доносиоце одлука у наредном периоду (Народну скупштину, Владу, државне органе и слично)?**

Ради израде Нацрта закона о стратешкој процени утицаја на животну средину формирана је радна група сачињена од представника Министарства заштите животне средине и Министарства грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре а са циљем да се на најбољи начин дефинишу појединачне одредбе и прецизирају најбоља решења.

Спровођење изабране опције је приоритет за министарство надлежно за послове заштите животне средине.

**2) Да ли су обезбеђена финансијска средства за спровођење изабране опције? Да ли је за спровођење изабране опције обезбеђено довољно времена за спровођење поступка јавне набавке уколико је она потребна?**

Финансијска средства за спровођење Закона о стратешкој процени утицаја на животну средину планираће се у оквиру лимита на размену Министарства заштите животне средине који ће бити опредељени од стране Министарства финансија у складу са билансним могућностима.

**3) Да ли постоји још неки ризик за спровођење изабране опције?**

Не постоје додатни ризици.

### **СПРОВОЂЕЊЕ КОНСУЛТАТИВНОГ ПРОЦЕСА**

У поступку припреме Нацрта закона о стратешкој процени утицаја на животну средину, Министарство заштите животне средине спровело је јавне консултације о Нацрту закона, у периоду од 17. новембра до 1. децембра 2021. године.

Текст Нацрта закона о стратешкој процени утицаја на животну средину објављен је на званичној интернет страници Министарства заштите животне средине, а сва заинтересована лица била су у могућности да примедбе, предлоге, сугестије и коментаре доставе електронским путем.

Јавним консултацијама о првом Нацрту закона присуствовали су представници државних органа и организација, привредних субјеката и друга заинтересована лица у области заштите животне средине:

1. Министарство заштите животне средине;
2. Министарства здравља;
3. Инстута за архитектуру и урбанизам Србије;
4. Градска управа Новог Сада;
5. Градска управа града Панчева;
6. Градска управа Ниш;
7. Градска управа Суботица;
8. Електровиреде Србије.

Коментаре, примедбе и сугестије доставили су:

1. Драгана Јелисавац Ердџан, Министарство рударства и енергетике;
2. Славица Јевтић, Министарство здравља;
3. ЈП „Електропривреда Србије“;
4. Градска управа града Панчева, секретаријат за заштиту животне средине;
5. Гордана Гавриловић и Жика Рех, Градска управа Суботица, Секретаријат за пољопривреду и заштиту животне средине;
6. Мирјана Јовановић, Коалиција 27;
7. др Бошко Јосимовић, Институт за архитектуру и урбанизам Србије;
8. Александра Лакета, Градска управа Новог Сада;
9. Небојша Петровић, ЕМС а.д. Београд;
10. Марија Ћорић, општинска управа Србобран;
11. Евица Рајић, Ecologica Urbo, Крагујевац;
12. Александра Алексић, NIS а.д.;
13. Јована Савић, градска управа за имовину и одрживи развој Ниш;

Значајни број примедби је дао Институт за архитектуру и урбанизам Србије, као обрађивач великог броја стратешких процена утицаја на животну средину. Њихове, као и све остале примедбе су размотрене и поједине су прихваћене. Већина значајних примедби које су биле прихваћене или које нису биле прихваћене односиле су се на следеће:

- Захтев да се формирање стручне комисије буде обавезно. Примедба је прихваћена;
- Потребно је да се прецизира прихватљивост, старост и квалитет података из претходно спроведених стратешких процена које припадају истој хијерархијској структури. Примедба је делимично прихваћена па је чланом 7. став 3. прописано следеће" Подаци из раније спроведених стратешких процена морају бити ажурни, поуздани и приказани на такав начин да се на основу њих могу поуздано утврдити, описати и проценити одређени могући утицаји планова и програма на чиниоце животне средине";
- Члан 11. Став 1. треба допунити тако да гласи: Орган надлежан за припрему плана и програма или финансијер плана и програма одлучује о избору обрађивача извештаја о стратешкој процени утицаја. Примедба није прихваћена пошто је једино орган надлежан за припрему планова и програма задужен за избор обрађивача извештаја о стратешкој процени;
- Члан 11. Избор обрађивача извештаја о стратешкој процени. Све су чешће примедбе заинтересованих страна, посебно НВО у вези избора обрађивача СПУ,

односно поставља се питање да ли иста фирма може да ради и планска документа и СПУ. Примедба није прихваћена пошто то није у складу са СЕА Директивом. Такође чланом 11. је да избор обрађивача плана или програма и избор обрађивача стратешке процене утицаја зависи од одлуке Органа надлежног за припрему плана и програма.

- Члан 23-28. Потребно је законом омогућити временско усклађивање, односно могућност истовременог спровођења свих или бар појединих фаза у поступку СПУ формулисаних у члановима 23.-27. како би се временски рационализовао поступак СПУ односно омогућио у исто време рад стручне комисије и организација и учешће јавности. Примедба је прихваћена;

Достављене су примедбе и коментари од стране представника државних органа и организација, привредних субјеката и друга заинтересована лица у области заштите животне средине, које су размотрене, припремљен је Извештаја о спроведеној јавној расправи и објављен на интернет страници Министарства заштите животне средине.