

АНАЛИЗА ЕФЕКТА ПРОПИСА ЗА ЗАКОН О 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?

Индустријска постројења, енергетски објекти и инфраструктурни пројекти обично нуде могућности за значајни економски развој и нова радна места. Међутим, управо обим и сложеност таквих интервенција може довести и до значајних штетних ефеката попут загађења животне средине, нарушавања људског здравља и исцрпљивања ограничених природних ресурса. Управо зато је осмишљен поступак процене утицаја на животну средину који обезбеђује да се, пре реализације оваквих типова пројеката, сагледају сви значајни утицаји које они могу имати на животну средину. На тај начин потенцијални негативни ефекти могу се благовремено идентификовати и потом умањити, спречити или отклонити. Квалитетан поступак процене утицаја је значајан како за заштиту животне средине и одрживи развој тако и за успешно усаглашавање са еколошким стандардима ЕУ у оквиру Поглавља 27 у приступним преговорима. У овом тренутку Република Србија је само делимично у своје законодавство пренела Директиве и стандарде ЕУ у овој области. Осим других сектора у оквиру Поглавља 27 (управљање отпадом и отпадним водама, индустријске емисије, климатске промене итд.), потребно је усагласити домаћу регулативу и са хоризонталним политикама и прописима ЕУ у које спада и процена утицаја на животну средину.

Следствено наведеном, највећи број захвета у спроведеним процедурама се односи на одлучивање о потреби процене утицаја на животну средину, тј. предмет процене утицаја на животну средину су били пројекти са Листе 2 Уредбе којом су утврђене Листе пројеката за које је обавезна израда Студије – Листа 1 и Листе пројеката за које се може захтевати процена утицаја на животну средину – Листа 2. У највећем броју случају доношена су решења којим се носилац пројекта ослобађа од израде студије о процени утицаја на животну средину. Најмањи број захтева је везан за пројекте са Листе 1 Уредбе, којим се одређује обим и садржај Студије о процени утицаја на животну средину.

На основу примене Закона о процени утицаја на животну средину, налазимо да се у Министарству заштите животне и Покрајинском секретаријату заштите животне средине, у периоду 2020 – 2022 године, просечно спроведе између 120 и 130 поступака за одлучивање о потреби процене утицаја на животну средину, између 40 и 50 поступака за одређивање обима и садржаја студије о процени утицаја на животну средину и између 50 и 60 поступака за давање сагласности на студије о процени утицаја на животну средину.

Показатељи загађења животне средине нису у директној вези са спроведеним поступцима процене утицаја на животну средину, обзиром да се примењује механизам процене утицаја на животну средину затеченог стања пројекта.

Према последњим извештајима о броју спроведених поступака на свим нивоима надлежности последњих година произилази да је процентуално велики број захтева за одлучивање о

потреби процене утицаја на животну средину решен тако што није наложена израда студије о процени утицаја на животну средину. Те одлуке јесу биле утемељене у закону о процени утицаја на животну средину, највећи број је у актима садржавао и прописане мере заштите животне средине, али је са друге стране учињен и уступак носиоцима пројекта јер се постигла уштеда у времену и средствима. Чињеница је и да инспекцијска контрола и надзор нису једнао делотворни када на терену контролишу привредни субјект који поседује верификовану студију о процени утицаја на животну средину са овереним мерама заштите животне средине из те студије у односу на привредни субјект који поседује само решење којим се ослобађа од израде студије о процени утицаја.

Такође, оцена прихватљивости са строгим мерама заштите биодиверзитета није почела да се примењује, а постојећи поступак процене утицаја као стручну подлогу има само услове заштите природе које издаје завод за заштиту природе без довољно стручног разматрања у захтевима и студијама негативног утицаја пројекта на ретке биљне и животињске врста понегде и на комплетна станишта. Крајња консеквенца не примењивања механизма оцене прихватљивости може да се односи и на губитак станишта.

У том циљу, Министарство заштите животне средине припрема Нацрт закона о процени утицаја на животну средину ради даље хармонизације са европским правним тековинама, нарочито Директиве 2014/52/ЕЗ која на нивоу ЕУ уређује поступак процене утицаја на животну средину.

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 процени утицаја на животну средину („Службени гласник РС” бр. 135/04 и 36/09) као и следећа подзаконска акта:

1. Уредба о утврђивању Листе пројекта за које је обавезна процена утицаја и Листе пројекта за које се може захтевати процена утицаја на животну средину („Службени гласник РС“, број 114/2008),
2. Правилник о садржини захтева о потреби процене утицаја и садржини захтева за одређивање обима и садржаја студије о процени утицаја на животну средину („Службени гласник РС“, број 69/05),
3. Правилник о садржини, изгледу и начину вођења јавне књиге о спроведеним поступцима и донетим одлукама о процени утицаја на животну средину („Службени гласник РС“, број 69/05),
4. Правилник о садржини, изгледу и начину вођења јавне књиге о спроведеним поступцима и донетим одлукама о процени утицаја на животну средину („Службени гласник РС“, број 69/05),
5. Правилник о раду техничке комисије за оцену студије о процени утицаја на животну средину („Службени гласник РС“, број 69/05),
6. Правилник о садржини студије о процени утицаја на животну средину („Службени гласник РС“, број 69/05),

Изради Нацрта закона приступило се у циљу потпуног усклађивања домаћих прописа са прописима Европске уније и унапређењу заштите животне средине и унапређивању одрживог развоја интегрисањем основних начела заштите животне средине у поступку припреме и

усвајања одређених приватних и јавних пројеката. У циљу потпуног уређења ове области, потребно је даље усклађивање домаћих прописа са Директивом Савета 2014/52/ЕУ - измењена амандманима Директива Савета 2011/92/ЕУ о процени утицаја на животну средину одређених јавних и приватних пројеката, како би се додатно ојачао ниво заштите здравља људи и животне средине.

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:

- Пракса „цепања“ пројеката на више мањих захвата како би се избегла примена Закона;
- Уређење питања кумулативног дејства пројекта са другим пројектима које планира носилац пројекта или трећа лица;
- Уређење питања оглашавања захтева у медијима и адекватност постојећих рокова за јавни увид у захтеве и студију;
- Уређење питања у којим случајевима се одбија захтев за давање сагласности на студију;
- Уређење питања одговорности и провере тачности података и информација из захтева и студије о процени утицаја пројекта;
- Боље увезивање поступка процене утицаја са поступком за издавање интегрисане дозволе и правовременог обавештавања јавности о пројекту у складу са чланом 15. СЕВЕСО 3 Директиве;
- Уређенија веза са секторским законима а нарочито Законом о планирању и изградњи, и Законом о геолошким истраживањима и рударству;
- Питање уређења надлежности и евентуалног проширења надлежности за спровођење процене утицаја Министарства на све пројекте који су дефинисани чланом 133. Закона о планирању и изградњи;
- Уређење питања електронског оглашавања/обавештавања/достављања информација заинтересованој јавности у свим фазама поступка процене утицаја.

Као посебно питање које треба уредити наведена је неопходност решавања односа поступка 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?

- Закон о потврђивању амандмана на ESPOO конвенцију, Одлука II/14 и Одлука III/7 („Сл. гласник РС”, бр. 04/2016); највише из разлога усклађивања прописа са Споразумом о енергетској заједници земаља ЈИ Европе, јер се Одлуке II/14 и III/7 садрже листу пројеката из области енергетике, геологије и рударства и који морају бити садржани у Закону о процени утицаја на животну средину, Закону о потврђивању Конвенције о процени утицаја на животну средину пројеката у прекограничном контексту и подзаконским актима (Уредба којом су утврђене Листе пројеката за које је

обавезна израда Студије – Листа 1 и Листе пројеката за које се може захтевати процена утицаја на животну средину – Листа 2)

- Закон о процени утицаја на животну средину („Сл. гласник РС“, бр. 135/2004, 36/2009); Предлог новог Закона је коципиран на изменама и допунама важећег Закона о процени утицаја на животну средину.
- Закон о заштити животне средине („Сл. гласник РС“, бр. 135/2004, 36/2009 и 72/2009, 014/2016); „Кровни“ Закон о заштити животне средине је такође у поступку измена и допуна, суштински представља правни основ за усвајање Закона о процени утицаја на животну средину.
- Закон о општем управном поступку ("Службени гласник РС", број 18/16); Значај се огледа у томе да закон о процени утицаја на животну средину не може да обухвати све правно процедуралне ситуације које се могу јавити у поступцима примене закона, те је Закон о општем управном поступку незаменљива регулаторна подлога. Досадашња пракса примене закона о процени утицаја на животну средину указује на врло солидну компатибилност та два закона.
- Уредба која прописује листу (I) пројеката за које је обавезна процена утицаја, и листу (II) пројеката за које се процена утицаја може захтевати („Сл. гласник РС“, бр. 114/2008); Усвајање новог Закона о процени утицаја на животну средину представља први корак ка измени регулативе у овој области, јер аутоматски после усвојеног закона следи поступак усвајања и нове Уредбе која прописује листу (I) пројеката за које је обавезна процена утицаја, и листу (II) пројеката за које се процена утицаја може захтевати. Предложена нова Уредба садржи и једну новину, а притом значајно усклађује пропис са важећом Директивом ЕУ за процену утицаја на животну средину, а то је увођење Листе 3, која ће садржати критеријуме на основу којих се доноси одлука о изради или неизради Студије о процени утицаја на животну средину.
- Закон о потврђивању Конвенције о процени утицаја на животну средину у прекограничном контексту (Еспоо конвенција) („Сл. гласник РС“, бр. 102/07); Нови закон о процени утицаја на животну средину у већој мери ће бити усаглашен са Законом о потврђивању Конвенције о процени утицаја на животну средину у прекограничном контексту, а Анекс 1 Конвенције у потпуности усаглашен са Листом 1 будуће Уредбе која прописује листу (I) пројеката за које је обавезна процена утицаја, и листу (II) пројеката за које се процена утицаја може захтевати.
- 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); Комплетна компонента Закона о процени утицаја на животну средину која се дотиче доступности информација, учешћу јавности у доношењу одлука и праву на правну заштиту у питањима животне средине је усаглашена са Конвенцијом о доступности информација, учешћу јавности у доношењу одлука и праву на правну заштиту у питањима животне средине.
- Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Сл. гласник РС“, бр. 120/04, 54/07, 104/09 и 36/10);

И нови и постојећи Закон о процени утицаја на животну средину садрже члан који регулише достављање тражене информације из делокруга процедуре процене утицаја на животну средину.

- Закон о планирању и изградњи („Сл. гласник РС“, бр. 72/09, 132/14 и 145/14). Суштински најбитнија веза мора да буде успостављена између Закона о планирању и изградњи и Закона о процени утицаја на животну средину у смислу да ће бити извршене измене у Закону о планирању и изградњи после усвајања новог Закона о процени утицаја на животну средину. Без измене Закона о планирању и изградњи, ефекат усвајања новог Закона о процени утицаја на животну средину биће знатно скромнији, самим тим и степен усклађености са Директивом ЕУ.

С обзиром да је одговорност надлежног органа да контролише спровођење прописа, предложеним решењима у 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).

Примена одредби постојећег Закона о процени утицаја на животну средину, по дефиницији би требало да допринесе квалитетнијој заштити чинилаца животне средине, и огледа се у имплементацији мера заштите животне средине од стране носиоца пројеката, верификованих кроз поступак одлучивања о потреби процене утицаја на животну средину и поступак давања сагласности на Студију о процени утицаја на животну средину. Показатељи учинка досадашње примене Закона могу да буду Годишњи извештаји о стању животне средине које публикује Агенција за заштиту животне средине и број извршених инспекцијских надзора од стране инспекције заштите животне средине на свим нивоима одлучивања, међутим у овом моменту не постоји прецизан и јасан показатељ учинка, није установљен образац или модел који би на егзактан начин приказивао учинковитост закона.

Потребно је даље усклађивање домаћих прописа са директивом ЕУ и уређивање ове области, како би се постигао виши ниво заштите здравља људи и животне средине, а што подразумева системски другачији приступ у праћењу учинка у вези примене Закона о процени утицаја на животну средину

Предложеним решењима у Закону прецизније се уређује превенција од негативних утицаја пројеката на животну средину а планирана је и контрола даљег тока процедуре до издавања одобрења за извођење пројекта у смислу укључивања верификованих мера заштите животне средине у пројектну документацију на основу које се издају поменута одобрења (грађевинска дозвола, водна дозвола, дозвола за извођење рударских радова на експлоатацији минералних сировина.).

Како је и у Директиви ЕУ једним делом разматран и механизам процене опасности од удеса (веза са СЕВЕСО Директивом) предложени нацрт закона о процени утицаја на животну средину уводи и категорију која се односи на подобност предложене локације за реализацију пројекта када је исти планиран у близини Севесо постројења. У важећем закону о процени утицаја на животну средину, постоје обавезне одредбе које за пројекте из Севесо режима налажу разматрање процену утицаја од великих удеса, мере превенције и план мониторинга.

Не мање важно је и подизање нивоа свести становништва и адекватно информисање јавности која може бити погођена ефектима пројекта, као и информације о мерама заштите животне средине које носиоца пројекат је дужан да реализује. Постојећи закон у својим одредбама дефинише на који начин се остварује обавештавање заинтересован јавности,

међутим досадашња пракса указује да се оавј механизам мора прецизирати а да се притом задовоље одредбе Директиве ЕУ.

Такође, предложена решења на квалитетнији начин уређују учешће јавности у поступцима разматрања захтева и доношење одлука, како би се заинтересованој јавности омогућило да изрази своје мишљење о одређеним пројектима који могу утицати негативно на животну средину.

Овде треба поменути и пројекте који разматрају промене на постојећим индустријским комплексима и планирање нових пројеката у близини постојећих индустријских комплекса, где носилац пројекта мора да озбиљно размотри синергијски односно кумулативни утицај на животну средину и то на много квалитетнији начин у односу на досадашњу праксу услед примене важећег закона.

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

После вишегодишње примене Закона о процени утицаја на животну средину (први пут усвојен децембра 2004, измењен маја 2009) установљено је да Закон о процени утицаја на животну средину није у довољној мери усклађен са другим прописима у области заштите животне средине и прописима који регулишу области планирања и изградње, геолошких истраживања и експлоатације минералних ресурса, делокруг водопривреде и др. Специфицирани проблеми се односе на устаљену праксу „цепања“ пројеката на више мањих захвата како би се избегла израда Студија о процени утицаја на животну средину, затим непостојање јасне и прецизне везе одобрене студије о процени утицаја на животну средину или акта којим се утврђује да није потребна израда Студије о процени утицаја са техничким пројектима на основу којих се код надлежног органа издају одобрења за извођење пројекта (грађевинска дозвола, одобрење за извођење рударских радова, водна сагласност и ост.), недовољно прецизно решено питање надлежности у примени Закона о процени утицаја на животну средину и непостојање јасног механизма контроле над повереним пословима у јединицама локалне самоуправе, у примени Закона о процени утицаја на животну средину

Највећи проблем представља недостатак кадрова у јединицама локалне самоуправе које на основу поверених послова спроводе Закон о процени утицаја на животну средину. Генерално, недостатак стручног капацитета је први и основни узрок несолидне примене закона, гледано по свим нивоа органа управљања. Једно од решења је то што ће применом новог Закона о процени утицаја на животну средину сви пројекти а које је обавезна процена утицаја на животну средину, затим пројекти који подлежу обавези издавања интегрисане дозволе, као пројекте у Севесо 2 или Севесо 3 режиму бити у надлежности министарства или покрајинског секретаријата за заштиту животне средине, где су за сада ипак задовољавајући стручни капацитети.

Тренутно не постоји јединствена електронска база која би обухватила све поступке 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 процени утицаја на животну средину, али и дати могућност праћења јединица локалних самоуправа у примени закона о 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.

Закон о процени утицаја прописује прецизну и јасну процедуру у спровођењу закона са јасно утврђеним роковима у одређеним поступањима. Ти рокови нису често компатибилни са реализацијом великих пројеката чија реализација претпоставља велики број поступака јавних набавки, израде документације и њене ревизије, исходовање услова, сагласности и дозвола итд. Гледано према процедурама по којима се исходују одобрења за извођења пројекта – Закон о планирању и изградњи и грађевинска дозвола, Закон о геолошким истраживањима и рударству и Одобрење којим се дозвољава извођење рударских радова и Закон о водама и водна дозвола, место и улога поступка процене утицаја на животну средину није до краја прецизирана, што ће се постићи уколико се усвојени предложени нацрт закона.

Пракса „цепања“ пројеката на више мањих захвата како би се избегла примена Закона је један од проблема који генерално квари слику о примени закона у целој држави. По правилу у тим ситуацијама доносе се одлуке о ослобађању од израде студије о процени утицаја.

Поступак ажурирања одобрених студија о процени утицаја на животну средину у постојећем закону није на јасан начин прописан те се тумачио разнородно, у зависности од нивоа државног органа где су вођени поступци. Нови закон у том смислу уноси одређене новине, тј. предвиђен је јаснији поступак. Уместо предвиђеног образаца који се односи на одређивање обима и садржаја за ажурирање Студије, планиран је у новом закону образац за одлучивање о потреби процене утицаја за ажурирање или израду нове студије о процени утицаја. Посебно је битно што је проширен основ за покретање поступка за ажурирање студије а огледа се у ставу 3 члана 37 нацрта Закона:

„Носилац пројекта је дужан да поднесе захтев за одлучивање о ажурирању постојеће студије и ако у току изградње, односно извођења пројекта дође до битне измене чинилаца животне средине, односно ако носилац пројекта мора да одступи од услова одређених одлуком о давању сагласности на студију о процени утицаја пројекта и предложене мере“.

Поступак процене утицаја затеченог стања пројекта на животну средину такође садржи одређене нејасноће, што ће бити отклоњено новим законом. Постојећи закон када се ради о поступку затеченог стања за пројекте са листе 1 Уредбе не предвиђа фазу одређивања обима и садржаја, а планирано је нацртом новог закона, став 1 члан 39.

5) Која промена се предлаже?

1. Нацртом новог закона направена је веза за Законом о заштити природе у смислу везе поступака процене утицаја на животну средину и поступака израде Претходне и Главне

оцене прихватљивости, за пројекте који су свртстани у еколошку мрежу. Планирано је да се поступак главне оцене прихватљивости за еколошку мрежу спроводи пре поступка одлучивања о давању сагласности на студију о процени утицаја пројекта и предложене мере у складу са законом којим се уређује заштита природе. Носилац пројекта је у обавези да у студији о процени утицаја пројекта, посебно прикаже све утицаје пројекта на циљеве очувања и целовитост подручја еколошке мреже, мере за спречавање и/или ублажавање негативних утицаја пројекта и начине праћења утицаја пројекта на циљеве очувања и целовитост подручја еколошке мреже.

2. Резултати консултација кроз поступак процене утицаја на животну средину заједно са условима заштите животне средине са мерама ограничења утицаја пројекта биће узети у обзир у поступку издавања одобрења за извођење пројекта – Грађевинска дозвола, Решење којим се одобрава извођење рударских радова на експлоатацији минералних сировина, водна дозвола, итд.,

3. Јачање капацитета у јединицама локалне самоуправе што укључује и касније организовање обука за запослене,

4. Увођење електронске базе која ће покривати све поступке 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 процени утицаја на животну средину,

Даље у тексту прилаже се објашњење основних правних института у предложеном нацрту закона:

б) Да ли је промена заиста неопходна и у ком обиму?

Постојећим Законом о потврђивању амандмана на ЕСПОО конвенцију, Одлука II/14 и Одлука III/7 („Сл. гласник РС”, бр. 04/2016); Законом о процени утицаја на животну средину („Сл. гласник РС“, бр. 135/2004, 36/2009); Законом о заштити животне средине („Сл. гласник РС”, бр. 135/2004, 36/2009 и 72/2009, 014/2016); Законом о општем управном поступку ("Службени гласник РС", број 18/16); Уредбом која прописује листу (I) пројеката за које је обавезна процена утицаја, и листу (II) пројеката за које се процена утицаја може захтевати („Сл. гласник РС“, бр. 114/2008); Законом о потврђивању Конвенције о процени утицаја на животну средину у прекограничном контексту (Еспоо конвенција) („Сл. гласник РС“, бр. 102/07); Законом 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); Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Сл. гласник РС“, бр. 120/04, 54/07, 104/09 и 36/10); Законом о планирању и изградњи („Сл. гласник РС“, бр. 72/09, 132/14 и 145/14), у највећој мери су пренешене одредбе Директиве 2011/92/ЕУ.

Ове одредбе допринеле су бољем нивоу заштите животне средине, међутим измене уведене Директивом 2014/52/ЕЗ још увек нису пренете у домаће законодавство, што се постиже доношењем овог Закона.

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.

Због свега наведеног, постоји очигледна потреба да се унапреди постојећи правни оквир који уређује област превенције, спремности и одговора на велике удесе који укључују опасне супстанце.

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 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 пројеката на животну средину, начин праћења утицаја пројекта, 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?

Не постоје важећи документи јавних политика.

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

Није могуће без доношења нових прописа у овој области.

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

11) Како 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. Прва Директива за процену утицаја приватних и јавних пројеката на животну средину је из 1985 године /Directive 85/337 ЕЕС/ а Република Србија је 1992 у складу са том директивом почела да усклађује прописе. У прилог томе говори и чињеница да 1992 усвојен Правилник о анализи утицаја на животну средину објеката и активности који је био на снази до почетка 2005 године. Касније је на снагу ступила Директива ЕУ за процену утицаја приватних и јавних пројеката на животну средину из 1997 године, Directive 97/11 ЕЕС која је уствари измењена амандманима претходно важећа директива из 1985 године. Према одредбама те директиве је усаглашен постојећи Закон о процени утицаја на животну средину.

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 2014/52/ЕЗ којом се мења Директива 2011/92/ЕУ о процени утицаја пројеката на животну средину бити пренесена у правни систем Републике Србије усвајањем Закона о изменама и допунама Закона о процени утицаја на животну средину, као и подзаконских аката.

Одредбе Директиве 2011/92/ЕУ делимично су пренешене у Закон о потврђивању амандмана на ЕСПОО конвенцију, Одлука II/14 и Одлука III/7 („Сл. гласник РС”, бр. 04/2016); Закон о процени утицаја на животну средину („Сл. гласник РС“, бр. 135/2004, 36/2009); Закон о заштити животне средине („Сл. гласник РС”, бр. 135/2004, 36/2009 и 72/2009, 014/2016); Закон о општем управном поступку ("Службени гласник РС", број 18/16); Уредбу која прописује листу (I) пројеката за које је обавезна процена утицаја, и листу (II) пројеката за које се процена утицаја може захтевати („Сл. гласник РС“, бр. 114/2008); Закон о потврђивању Конвенције о процени утицаја на животну средину у прекограничном контексту (Еспоо конвенција) („Сл. гласник РС“, бр. 102/07); 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); Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Сл. гласник РС“, бр. 120/04, 54/07, 104/09 и 36/10); Закон о планирању и изградњи („Сл. гласник РС“, бр. 72/09, 132/14 и 145/14). Ове одредбе допринеле су вишем нивоу заштите животне средине, међутим измене уведене Директивом 2014/52/ЕЗ још увек нису пренете у домаће законодавство, што се постиже доношењем овог Закона.

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

Бољи ефекат донетих одлука после спроведених поступака процене утицаја на животну средину, брже-компетентније одлучивање о захтевима за потребу процене утицаја, већи број израђених студија, смањење броја постројења која раде без спроведеног поступка процене утицаја.

Не располаже се званичним подацима о броју спроведених поступака процене утицаја на животну средину у јединицама локалне самоуправе и Покрајинском секретаријату за заштиту животне средине, тако да полазна основа представља број решених захтева у Министарству заштите животне средине, у свим фазама које дефинише Закон о процени утицаја на животну средину (фаза одлучивања о потреби процене утицаја на животну средину, фаза одређивања обима и садржаја Студије о процени утицаја на животну средину и фаза давања сагласности на Студију о процени утицаја на животну средину. Упросечено гледано, присутна је диспропорција у броју достављених захтева за одлучивање о потреби процене утицаја на животну средину и броја захтева за давање сагласности на Студију о процени утицаја на животну средину. Наиме око 120 захтева за одлучивање о потреби процене утицаја на животну средину се решава годишње, наспрам 55 захтева за давање сагласности на Студије о процени утицаја на животну средину и до највише 40 захтева за одређивање обима и садржаја Студије о процени утицаја на животну средину. Нови Закон о процени утицаја на животну средину има за циљ да санкционише „цепање“ пројеката што је евидентна појава у досадашњој пракси реализације пројектних активности. То значи да ће се усвајањем новог закона о процени утицаја на животну средину, смањити број захтева за одлучивање о потреби процене утицаја, а повећати број захтева за одређивање обима и садржаја Студије, а самим тим и број Студија о процени утицаја на животну средину (углавним би се решавали захтеви који се односе на пројекте са Листе 1 Уредбе за које је обавезна процена утицаја, за разлику од тренутног стања када се доминатно решавају захтеви који се односе на пројекте са Листе 2 Уредбе, где може а не мора да се наложи израда Студије о процени утицаја на животну средину).

Како је нацрт Закона предвидео да се најкасније у року од три године формира Централна база вођења поступака процене утицаја на животну средину на свим нивоима доношења одлука, тек по изради исте и стављање у оперативну функцију, бићемо у прилици да проверимо остварење циљане вредности.

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?

Законом о процени утицаја на животну средину општи и посебни циљеви су усклађени с важећим документима јавних политика, са Националном стратегијом одрживог развоја („Службени гласник РС”, број 57/08), која поставља циљеве и општа начела у погледу спречавања реализације пројеката који негативно утичу на чиниоце животне средине.

Принцип Предострожности из Националне стратегије одрживог развоја - *Захтевати очување природне равнотеже када нема поузданих информација о одређеном проблему. Свака активност мора бити планирана и спроведена тако да проузрокује најмању могућу промену у животnoj средини. Превентивно деловати да би се спречили могући знатни негативни*

утицаји на животну средину, особито ако би била угрожена добробит људи и животиња;

Преговарачка позиција за поглавље 27 – животна средина и климатске промене садржи одељак Хоризонтално законодавство у оквиру којег је дефинисан статус транспозиције Директиве 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 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?

Стављање у оперативну функцију механизма оцене прихватљивости у складу са Законом о заштити природе. За очекивати је да се тада комплетира систем процене утицаја на животну средину, у смислу да ће захтеви који се достављају надлежном органу за пројекте који се тичу Натуре 2000 бити комплетни, а донешене одлуке компетентне и кредибилне.

Показатељи учинка су:

- Процент израђених Студија о процени утицаја на животну средину са Главним оценама прихватљивости када се ради о планираним пројектима у близини еколошки значајних подручја и еколошких коридора,
- Процент израђених Студија о процени утицаја на животну средину које садрже кредибилне закључке и анализе после спроведених „нултих“ мерења параметара животне средине, утврђеног чињеничног стања по питању здравља становништва на ширем простору где се планира пројекат, приказане пројекције кумулативног утицаја на животну средину предметног пројекта и пројектата у окружењу,
- Процент израђених Студија о процени утицаја на животну средину где су мере заштите животне средине потврђене у пројектима на основу којих се издају одобрења за извођење пројекта,
- Процент одбијених захтева за одлучивање о потреби процене утицаја на животну средину, одређивање обима и садржаја студије о процени утицаја као и захтева за давање сагласности на студије о процени утицаја на животну средину,
- Зауостављен рад постројења која не спроводе мере заштите животне средине, или раде без спроведеног поступка процене утицаја и прибављених аката, а на основу правоснажних одлука инспекцијских органа. У року од 2 године од дана ступања на снагу новог закона, очекује се повећан број правоснажних одлука инспекцијских органа које забрањују рад постројења која не спроводе мере заштите животне средине, или раде без спроведеног поступка процене утицаја и прибављених аката, јер се очекује да у том периоду буду усвојени сви пратећи подзаконски акти као и усаглашавање секторских закона за овим новим законом о процени утицаја на животну средину.

Генерални показатељи из Извештаја о стању животне средине за 2024, 2025 и 2026 годину, требало би да улажу на мањи степен загађења чинилаца животне средине у наредним годинама. Извештаје израђује Агенција за заштиту животне средине на основу обавезе из Закона о заштити животне средине.

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. Сви проблеми који су претходили изради овог нацрта, а тичу се лимитираних ефеката примене потојећег Закона о процени утицаја на животну средину, остали би присутни.

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. Тежи се ка недвосмисленој, јасној и прецизнијом улози свих учесника у поступку процене утицаја на животну средину, са јасно дефинисаним правима и обавезама.

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?

У оквиру разматраних опција нису идентификоване посебне организационе, управљачке и институционалне мере које је потребно спровести да би се постигли посебни циљеви. Генерално, потребно је успоставити бољу координацију министарства заштите животне средине и покрајинског секретаријата за заштиту животне средине са јединицама локалне самоуправе, на крају и са осталим заинтересованим странама (заинтересована јавност за поступке процене утицаја, удружења грађана, удружења привредника, заинтересовани органи и организације као што агенције, управе, директорати, и др)

Људски и технички капацитети у јединицама локалне самоуправе морају бити знатно ојачани. Очекује се видљиво побољшање у том делу за отприлике 3 године од дана усвајања овог закона (веза са формирањем Националне базе података за поступке процене утицаја), међутим министарство заштите животне средине нема директне инструменте за подизање људских и техничких капацитета за примену закона о процени утицаја у свим јединицама локалне самоуправе у републици Србији.

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

С обзиром на комплексност ове области, промена се не може постићи кроз спровођење информативно – едукативних мера

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 пројектима, 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.

Поступак учешћа јавности спроводи се у складу са прописом којим се уређује поступак учешћа јавности у изради одређених планова и програма у области животне средине. Поступак учешћа јавности у изради, измени или прегледу наведених планова и програма се не примењује у односу на планове и програме за које се поступак учешћа јавности спроводи у складу са законом којим се уређује стратешка процена утицаја планова и програма на животну средину.

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 процени утицаја на животну средину, којим се уређују правила спровођења поступка утврђивања и процене утицаја пројеката 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 2014/52/ЕЗ. Предложеним решењима прецизније се уређују права и обавезе носилаца пројеката, 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 приходе ће се огледати кроз наплату Републичке административне таксе и у случају неиспуњавања обавеза у складу са законом, предвиђених новчаних казни за привредне преступе и прекршаје.

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.

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 ће привреди, односно правним лицима која су носиоци пројеката, изазвати трошак Републичке административне таксе. Други трошкови нису прописивани изабраном опцијом као обавезни.

Носиоци пројеката могу имати трошак по облигационим односима са другим правним лицима, уколико се одлуче да са њима уговарају сарадњу у смислу испуњења законских захтева, али то не морају да чине, већ имају право избора у вези наведеног.

Носиоци пројеката могу имати користи од изабране опције, јер ће кроз адекватне процедуре смањити ризик од значајних негативних утицаја на чиниоце животне средине.

Неопходно је сагледати утицај и могуће последице оваквих пројеката по живот и здравље људи, квалитет животне средине и материјална и природна добра, који могу бити узрок непосредних директних последица, на самом месту пројекта и у његовој близини, али и проузроковати дугорочне или индиректне утицаје на животну средину.

Носиоци пројекта могу имати трошак увођења додатних мера заштите животне средине обзиром на тенденцију поштровања граничних вредности параметара животне средине усвајањем нових прописа који се усклађују са секторским директивама ЕУ. Новим законом уводи се могућност вештачења приказаних потенцијално спорних информација, чињеница и закључака у Студијама о процени утицаја на животну средину, а што ће такође пасти на терет носиоца пројекта.

Носиоци пројекта могу имати користи од изабране опције, јер ће се адекватном превенцијом тј. применом свих мера заштите животне средине, смањити могућност загађења животне средине у смислу прекорачења граничних вредности, као и вероватноћа настанка акцидента и свеукупно наношења штете животној средини. Последице оваквих ситуација се директно или индиректно одражавају на квалитет живота и здравља људи, очуваност заштићених и строго заштићених еколошких подручја, еколошких коридора, строго заштићених биљних и животињских врста, итд. На крају, ефикасну превенцију од загађења животне средине, треба сагледати и као оправдану и мудру инвестицију, јер је имплементација мера заштите животне средине и плана мониторинга увек мања од трошкова откањања последица прекомерног загађења.

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 може утицати на рад, а самим тим и на конкурентност привредних субјеката, само у случају да носиоци пројеката не испуњавају услове прописане Законом.

Министарство Решењем забрањује почетак рада постројења или почетак извођења радова, односно рад пројекта, уколико се током контроле утврде значајни недостаци у спровођењу мера које носилац пројекта предузима за смањење негативних утицаја на чиниоце животне средине.

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.

б) 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 пројеката на чиниоце животне средине. Штавише, такви утицаји и недостатак њихове процене често узрокују значајне економске губитке и ремете одрживи раст. Изабрана опција прописује обавезе носилаца пројеката у циљу смањења утврђених, описаних и процењених утицаја и обавезно информисање грађана о исходима спровођења пројеката. Минимални трошкови би се једино могли односити на одржавање јединствене електронске базе, обзиром да је техничко решење са ИТ софтверском конфигурацијом обезбеђено преко пројекта UNDP-а.

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 стопима 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?

Пројекти који се реализују без мера заштите животне средине представљају значајну претњу по здравље људи и животну средину. Изабрана опција има за циљ смањење негативног утицаја на здравље људи и животну средину укључујући и смањење ризика од удеса, свдећи га на најмању могућу меру и ограничавање последица. Позитиван утицај огледа се у превенцији неконтролисаног емитовања штетних супстанци у медијуме животне средине, у току редовног рада и у случају акцидента, које може утицати на чиниоце животне средине и довести до загађења већих размера површинских и подземних вода, ваздуха и земљишта и утицати на пример, на квалитет хране и воде за пиће. Да би се минимизирали ризици, неопходан је поступак процене

утицаја на животну средину где се као резултат добијају мере заштите животне средине, које се инкорпоријају у главне и извођачке пројекте и чија реализација гарантује одговарајућу превенцију од загађења животне средине.

Прописивање обавезе достављања на сагласност Студије о процени утицаја на животну средину и претходно Оцене прихватљивости, имаће значајан утицај и корист за животну средину, јер ће се унапредити контролни режим кроз проверу докумената од стране надлежног органа, као и Техничке комисије, исправити недостаци у документима и смањити могућност од загађења, чиме се може само побољшати заштита људи и животне средине.

Са друге стране, у досадашњој пракси је уочена тенденција носиоца пројекта да «цепањем» пројекта на више мањих целина, подпадне под обавезу одлучивања о потреби процене утицаја на животну средину (пројекат са листе 2 Уредбе о листама пројекта) уместо да се препознају на Листи 1 Уредбе што подразумева обавезу израде Студије о процени утицаја на животну средину и већу учесталост контроле тих постројења од стране инспекције за заштиту животне средине, чиме се негативан утицај на животну средину ни у ком погледу не смањује, већ се повећава.

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 пројекта.

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 пројекта 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 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 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 пројекта 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.

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 не уводе се организационе, управљачке и институционалне промене. Нови закон уводи као правни основ јединствену електронску базу са роком невог стављања у оперативну функцију за максимално 2 године. Министарство заштите животне средине је одговорно за њено увођење и вршење контроле над уносом података у базу од стране локалне и покрајинске администрације међутим начин вршења контроле још увек није утврђен.

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.

У сврху јачања административних капацитета, потребно је попуњавање извршилачких радних места на свим нивоима одлучивања – Министарство, покрајински секретаријат за заштиту животне средине, јединице локалне самоуправе, затим набавка рачунарске опреме и кацеларијског материјала за њих, додатна обука, те набавка возила за сврхе рада надлежне инспекције.

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 носилаца пројеката 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 носиоца пројекта, 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 процени утицаја на животну средину формирана је радна група сачињена од представника Министарства заштите животне средине, Министарства грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре, Министарства рударства и енергетике, Министарства одбране, Министарства трговине, туризма и телекомуникација, Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде, представника локалних самоуправа укључујући и град Београд 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 процени утицаја на животну средину планираће се у оквиру лимита на разделу 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

Поступак израде Нацрта закона о процени утицаја на животну средину покренут је још 2018. године, када је формирана Радна група за израду Нацрта закона. Радна група је припрему Нацрта закона обављала до 2020. године након чега је уследио прекид рада Радне групе. Наставак рада на припреми Нацрта закона омогућен је формирањем нове Радне групе, у октобру 2021 године, и сачињена је од представника Министарства заштите животне средине, Министарства грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре, Министарства рударства и енергетике, Министарства одбране, Министарства трговине, туризма и телекомуникација, Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде, представника локалних самоуправа, града Београда, Републичког секретаријата за јавне политике, а са циљем да се на најбољи начин дефинишу појединачне одредбе и прецизирају најбоља решења.

У поступку припреме овог прописа, Министарство заштите животне средине спровело је јавне консултације о Нацрту закона у периоду од 18. новембра 2021. године до 28. новембра 2021. године, како би све заинтересоване стране биле благовремено и правилно информисане о предложеним законским решењима, чиме би се омогућило да дају и свој допринос даљем унапређењу предложених законских решења.

Текст Нацрта закона објављен је на званичној веб презентацији Министарства заштите животне средине (<https://www.ekologija.gov.rs/informacije-od-javnog-znacaja/javne-rasprave/javni-poziv-za-ucescje-javnosti-u-procesu-konsultacija-u-vezi-sa-nacrtom-zakona-o-proceni-uticaja-na-zivotnu-sredinu>), а сва заинтересована лица била су у могућности да примедбе, предлоге, сугестије и коментаре доставе електронским путем.

Касније је спроведена и јавна расправа где је израђен Извештај о спроведеној јавној расправи садржи аргументоване одговоре Министарства заштите животне средине на све достављене коментаре. После усвојеног једног броја предлога, као резултат консултативног процеса, произашао је коначан текст Нацрта Закона о процени утицаја на животну средину. Као што се види у предложеној Анализи ефеката примедбе је током поступка доставило 26 субјеката, од министарстава, покрајинских органа, локалних самоуправа, па до организација цивилног друштва. На самој јавној расправи, одржаној 10.01.2022 учествовали су представници Министарства рударства и енергетике, Института за архитектуру и урбанизам Србије,

Покрајинског секретаријата за урбанизам и заштиту животне средине из Новог Сада, Градске управе града Панчева, Градске управе града Ниш, Градске управе града Суботица, Електровиреде Србије, Биолошког факултета Београд, Сталне конференције градова и општина Србије, НАЛЕД Савез за имовину и инвестиције и Пројектно консултантска предузећа које се баве проценом утицаја на животну средину.

