



VLADA REPUBLIKE SRBIJE  
REPUBLIČKI SEKRETARIJAT  
ZA JAVNE POLITIKE



Republika Srbija  
Ministarstvo zaštite  
životne sredine

# SMERNICE ZA UKLJUČIVANJE ZELENIH ASPEKATA U DOKUMENTE JAVNIH POLITIKA

Beograd, Jun 2024.



Autor: Prof. dr sc. Slobodan Tošović

---

Smernice za uključivanje zelenih aspekata u dokumente javnih politika izrađene su u saradnji sa Republičkim sekretarijatom za javne politike i Ministarstvom zaštite životne sredine Republike Srbije.

## Sadržaj

|  |    |
|--|----|
| 1. Uvod.....   | 3  |
| 2. Okvir za izradu Smernica .....  | 4  |
| 2.1. Metodološki pristup izradi Smernica .....   | 5  |
| 2.2. Planski i regulatorni okvir za uključivanje zelenih aspekata u dokumente javnih politika .....  | 7  |
| 2.3. Načela uključivanja zelenih aspekata .....  | 19 |
| 3. Načini uključivanja zelenih aspekata u DJP .....  | 20 |
| 3.1. Uključivanje aspekta klimatskih promena prilikom planiranja DJP.....  | 21 |
| 3.2 Uključivanje zelenih aspekata u DJP putem strateške procene uticaja na životnu sredinu.....  | 24 |
| 3.2.1 Usklađivanje procesa izrade strateške procene uticaja sa procesom izrade DJP.....  | 25 |
| 3.2.2. Strateška procena uticaja .....   | 31 |
| 3.2.2.1. Analiza uticaja na životnu sredinu varijantnih rešenja .....  | 35 |
| 3.2.2.2. Uključivanje strateške procene u analizu efekata opcija u postupku odabira optimalne opcije za ostvarivanje ciljeva DJP .....             | 39 |
| 3.2.2.3. Identifikacija i opis mera za sprečavanje i ograničavanje negativnih uticaja na životnu sredinu izabrane opcije/varijantnog rešenja ..... | 40 |
| 3.2.2.4. Uključivanja javnosti u proces sprovođenja strateške procene uticaja i izrade DJP .....   | 43 |
| 3.3. Analiza efekata na životnu sredinu DJP za koje se ne sprovodi strateška procena uticaja na životnu sredinu.....                               | 44 |
| 3.4. Mapiranje DJP prema ciljevima održivog razvoja i Zelenoj agendi.....  | 45 |
| LITERATURA .....   | 51 |
| PRILOZI.....   | 52 |

## 1.Uvod

Rastući izazovi s kojima se svet suočava usled sve izraženijih klimatskih promena i degradacije životne sredine i prirodnih resursa, rezultirali su jačanjem globalnih inicijativa i dogovora za preduzimanje akcija za ublažavanje posledica ljudskih aktivnosti koje utiču na celokupan živi svet na Zemlji.

Globalni dogovor za očuvanje Planete predstavlja Agenda 2030 Ujedinjenih nacija, kojim su postavljeni ciljevi održivog razvoja, obaveze zemalja da daju svoj doprinos ostvarivanju postavljenih globalnih ciljeva, kako bi se obezbedili uslovi za ekonomski i društveni razvoj kako sadašnje tako i budućih generacija.

Procesi koji se u vezi sa zaštitom životne sredine i održivim razvojem sprovode u Evropskoj uniji su jedan od ključnih pokretača u sprovođenju Agende 2030 i u Republici Srbiji. Zeleni dogovor i Akcija za klimu opredeljuje zemlje članice EU za postizanje ugljenične neutralnosti do 2050. godine.

Republika Srbija je potpisnica Zelene agende za Zapadni Balkan, čime se dodatno podstiču aktivnosti na uvođenju elemenata zaštite životne sredine u druge relevantne sektorske politike.

U okviru projekta „Unapređenje upravljanja javnim finansijama za zelenu tranziciju u Republici Srbiji“, koji se sprovodi u saradnji sa Svetskom bankom i Francuskom agencijom za razvoj (*Agence française de développement/AFD*)<sup>1</sup>, prepoznata je potreba za izradom Smernica za uključivanje zelenih aspekata u dokumenta javnih politika (u daljem tekstu: Smernice), kao podrška primeni regulative kojom je predviđeno uključivanje tih aspekata u sektorske javne politike.

Svrha Smernica je da dodatno podstaknu integraciju **zelenih aspekata, koji uključuju i klimatske aspekte** (u daljem tekstu: zeleni aspekti), odnosno da doprinesu efektivnijoj primeni propisa i principa održivog korišćenja prirodnih resursa, upravljanja zaštitom životne sredine, ublažavanje klimatskih promena i prilagođavanja na izmenjene klimatske

---

<sup>1</sup> U projektu učestvuju Ministarstvo finansija, Ministarstvo zaštite životne sredine, Republička direkcija za imovinu, Republički sekretarijat za javne politike i Uprava za javne nabavke.

uslove prilikom izrade, usvajanja i primene dokumenata javnih politika (u daljem tekstu: DJP). U procesu uključivanja zelenih aspekata u DJP, identifikuju se rešenja koja bi mogla imati značajan uticaj na životnu sredinu, klimatske promene i zdravlje ljudi i nastoji se obezbediti optimizacija javnih politika u pogledu njenog uticaja na navedene aspekte. To uključuje i identifikovanje dodatnih mera koje bi se mogle preduzeti da bi se eliminisali negativni uticaji javnih politika ili da bi se ti uticaji sveli u okvir prihvatljivih granica.

Sagledavanje uticaja na životnu sredinu i klimatske promene u procesu izrade javnih politika obezbeđuje smanjenje troškova za otklanjanje posledica štetnih uticaja na životnu sredinu, kao i usklađenost javnih politika sa principima održivosti i očekivanog doprinosi ciljevima održivog razvoja Agende Ujedinjenih nacija 2030, kao i drugim relevantnim međunarodnim i nacionalnim propisima u vezi sa životnom sredinom i klimom.

Smernice su namenjene službenicima javne uprave na republičkom i pokrajinskom nivou i nivou jedinica lokalne samouprave, koji su uključeni u izradu i usvajanje DJP, kao i svim stručnjacima koji su uključeni u izradu DJP i procenu uticaja javnih politika na životnu sredinu, klimu i zdravlje ljudi.

Smernice sadrže praktična uputstva za što kvalitetnije uključivanje zelenih aspekata u DJP i postizanje, što je moguće više, ujednačenijeg pristupa u primeni važećih propisa kojima se uređuje obaveza sprovođenja strateške procene uticaja DJP na životnu sredinu, odnosno sprovođenju analize efekata na životnu sredinu i uključivanje politike zaštite životne sredine i klimatskih promena u druge sektorske politike.

U okviru Smernica prikazani su mogući načini uključivanja zelenih aspekata u DJP, bazirani na važećoj regulativi u oblasti planskog sistema, klimatskih promena i strateške procene uticaja na životnu sredinu.

Smernice su izrađene u saradnji Republičkog sekretarijata za javne politike i Ministarstva zaštite životne sredine, uključujući konsultacije sa stručnim licima u svim relevantnim sektorima, koji su nadležni za oblasti upravljanje kvalitetom životne sredine, stratešku procenu uticaja, klimatske promene i zaštite prirode.

## **2. Okvir za izradu Smernica**

## 2.1. Metodološki pristup izradi Smernica

Kao prvi korak u izradi Smernica sprovedena je analiza postojećeg međunarodnog i nacionalnog planskog i regulatornog okvira relevantnog za uključivanje zelenih aspekata u DJP i sagledavanje obima dokumenata na koje se odnose Smernice, na svim nivoima planiranja: nacionalnom, pokrajinskom i lokalnom nivou. Nakon identifikovanja obuhvata DJP, sagledane su razlike između procesa izrade DJP i procesa sprovođenja strateške procene uticaja na životnu sredinu.

Predlog za usklađivanje propisanih procesa izrade DJP i sprovođenja strateške procene uticaja na životnu sredinu, za DJP koji podležu strateškoj proceni, diskutovan je i usaglašen između Ministarstva zaštite životne sredine i Republičkog sekretarijata za javne politike.

Za predstavljanje načina uključivanja zelenih aspekata putem sprovođenja strateške procene DJP na životnu sredinu, analizirani su postojeći primeri izveštaja o strateškoj proceni uticaja na životnu sredinu. Takođe, identifikovan je obuhvat sektorskih DJP koji podležu izradi strateške procene uticaja na životnu sredinu, kao i obuhvat DJP za koje se uključivanje zelenih aspekata sprovodi prema Zakonu o planskom sistemu.

Za predstavljanje uključivanja uticaja klimatskih promena u proces definisanja ciljeva i mera u sektorskim DJP, kao novog pristupa u planiranju javnih politika, sprovedene su konsultacije sa relevantnim zaposlenim u Ministarstvu zaštite životne sredine i pripremljen je usaglašeni predlog.

Povezivanje ciljeva DJP sa ciljevima održivog razvoja Agende 2030 i Zelene agende za Zapadni Balkan, predstavljeno je u skladu sa metodologijom koja je razvijena kroz aktivnosti Republičkog sekretarijata za javne politike u vezi sa primenom ciljeva održivog razvoja u Republici Srbiji.

Prikaz metodologije za izradu Smernica je dat na **slici 1**.



Slika 1. Prikaz metodologije izrade Smernica za uključivanje zelenih aspekata u DJP

Sadržaj Smernica je strukturiran na način da je najpre predstavljan okvir za izradu Smernica sa pregledom važećih propisa, strateških i planskih dokumenata, kojim su uređene određene obaveze uključivanja aspekata životne sredine i klimatskih promena u izradu DJP. Zatim su navedena načela na osnovu kojih se politike zaštite životne sredine integrišu u druge sektorske politike, kao i na osnovu kojih se kreiraju politike u samoj oblasti zaštite životne sredine.

Nakon uvodnog okvira, navedeni su načini uključivanja zelenih aspekata u DJP.

U okviru poglavlja koje se odnosi na moguće načine uključivanja zelenih aspekata, data su detaljna pojašnjenja načina na koji se u toku izrade DJP uzimaju u obzir projekcije izmene klime na buduću razvoj određenog sektora i navode se najrelevantniji sektori u okviru kojih ti uticaji treba da budu

prepoznati prilikom kreiranja javnih politika. Takođe, predstavljeni su načini uključivanja zelenih aspekata u DJP putem procene uticaja predviđenih opcija, odnosno predloženih mera u okviru DJP na životnu sredinu, pri čemu su opisana dva različita procesa: 1) proces strateške procene uticaja na životnu sredinu, koji se sprovodi za DJP za koje je propisana obaveza izrade strateške procene uticaja na životnu sredinu i 2) proces analize uticaja utvrđenih mera na životnu sredinu za DJP za koje se ta analiza sprovodi na osnovu propisa kojima se uređuje planski sistem.

Na kraju, date su smernice za prikazivanje doprinosa ciljeva DJP ostvarivanju ciljeva održivog razvoja Agende 2030 i Zelene agende za Zapadni Balkan.

U okviru tog poglavlja date su detaljne smernice na koji način se putem mapiranja pokazatelja ciljeva i DJP sa pokazateljima ciljeva održivog razvoja može proceniti doprinos ciljeva DJP ostvarivanju Agende 2030, kao i na koji način se povezuju ciljevi DJP sa Zelenom agendom za Zapadni Balkan. Takođe, predložen je format za prikazivanje tih veza u samom DJP.

## 2.2. Planski i regulatorni okvir za uključivanje zelenih aspekata u dokumente javnih politika

Međunarodni okvir kojim se u najvećoj meri opredeljuje postupanje prema životnoj sredini i nastoji da se politike zaštite životne sredine uključe u ostale sektorske politike, određen je Agendom 2030 i različitim konvencijama u oblasti zaštite različitih činilaca životne sredine i klimatskih promena.

**Agenda 2030.** je usvojena 2015. godine, kao nastojanje na nivou Ujedinjenih nacija (UN) da se ponovo naglasi posvećenost zemalja sveta održivom razvoju. Obaveze potpisnica su konkretizovane kroz 17 ciljeva i 169 podciljeva održivog razvoja. Ostvarivanje ciljeva održivog razvoja, za koji su utvrđeni i pokazatelji za praćenje napretka, zavisi od politika koje treba da obezbede napredak u razvoju kako sadašnjih tako i budućih generacija, vodeći računa o prirodnim kapacitetima Planete da takav razvoj podrži. Ključni princip je da se postigne dobrobit za ljude i svakog pojedinca, kako niko ne bi bio izostavljen iz razvoja. Jedan broj ciljeva održivog razvoja se odnosi na očuvanje kvaliteta prirodnih resursa, vode, vazduha, zemljišta i biodiverziteta, kao i smanjenje pritiska na kvalitet životne sredine postizanjem održivog



razvoja gradova, promovisanje praksi za održivu energiju, industriju, poljoprivredu i dr.

U kontekstu ostvarivanja Agende 2030. usvojene su brojne konvencije, koje se odnose na oblast životne sredine i klime. Jedan od značajnih koraka u pravcu postizanja globalnog dogovora o zajedničkoj akciji je i **Sporazum iz Pariza**, koji je usvojen u decembru 2015. godine, kako bi se pojačao globalni odgovor na pretnje izazvane klimatskim promenama. Zemlje potpisnice su se obavezale da smanje emisije gasova sa efektom staklene bašte (*Green House Gass/GHG*) kako bi se ograničio rast prosečne srednje globalne temperature na „značajno ispod“ 2°C, odnosno, da se ojačaju napori da se ograniči rast prosečne srednje globalne temperature na 1,5°C do kraja veka, a u odnosu na pre-industrijski period. Takođe, usvojena je i veoma značajna Konvencija o biološkoj raznovrsnosti (Kunming – Montreal globalni okvir biodiverziteta nakon 2020. godine), koja obuhvata četiri opšta i 23 posebna cilja, kao i drugi važeći sporazumi u oblastima zaštite vazduha, voda i zemljišta.

Republika Srbija je kao članica UN preuzela obaveze da doprinese ostvarivanju Agende 2030, a Sporazum iz Pariza je potvrdila 2017. godine.

Agendu 2030 i druge međunarodne konvencije Republika Srbija u najvećem delu primenjuje kroz proces EU integracija.

Na nivou EU postoje brojni dokumenti javnih politika kojima se ostvaruju ciljevi održivog razvoja. Jedan od veoma značajnih je **Evropski zeleni dogovor**, kojim se EU obavezala na ispunjenje ciljeva iz Agende 2030. i Sporazuma iz Pariza. On predstavlja ambiciozan paket mera kako bi Evropa do 2050. godine, postala prvi klimatski neutralan kontinent, sa nultom emisijom GHG.

Pored Evropskog Zelenog dogovora, usvojeno je i niz drugih strateških dokumenata EU koji su značajni sa stanovišta uključivanja zelenih aspekata u sektorske politike i dostizanje održivog razvoja. Neki od tih dokumenata su: **Spremni za 55% (Fit for 55)** - klimatski paket donet kako bi se ključne politike EU uskladile sa ciljem smanjenja emisija GHG za najmanje 55% do 2030. godine u odnosu na nivo iz 1990, koji uključuje i novu EU Strategiju za prilagođavanje na izmenjene klimatske uslove (2021), kojima se predlažu novi zakonodavni instrumenti za postizanje ciljeva dogovorenih i utvrđenih u **Zakonu o klimi** (2021). Slede i druge strategije koje omogućavaju postizanje vizije za ugljeničnu neutralnost, zelenu i digitalnu transformaciju za održivi razvoj u Evropi: **Strategija održive i pametne mobilnosti** (2020), **Nova**

**industrijska strategija za Evropu (2020, dopunjena 2021), novi Akcioni plan za cirkularnu ekonomiju - za čistiju i konkurentniju Evropu (2021).**

Takođe, postoje i brojni dokumenti za rešavanje postojećih problema zagađenja u životnoj sredini radi dostizanja nultog zagađenja toksičnim materijama, kao i za obnovu i oporavak prirodnih resursa i zaštitu zdravlja ljudi: **Strategija za održivost u oblasti hemikalija (2002), Program čistog vazduha za Evropu (2013), Strategija EU o zemljištu do 2030. (2021), Strategija EU o biodiverzitetu do 2030 (2021), Strategija EU za šume do 2030. (2021), Strategija od „njive do trpeze“ (Farm to fork Strategy) (2020).**

U skladu sa novom politikom ugljenične neutralnosti i novousvojenim strateškim dokumentima, EU je revidirala i postojeći zakonodavni okvir. Usvojeno je niz direktiva usmerenih ka postizanju ciljeva Zelene agende, kojima se predviđa smanjenje emisija GHG, povećanje korišćenja obnovljivih izvora energije, poboljšanje energetske efikasnosti, unapređenje upravljanja otpadom i reciklaže, zaštita prirodnih resursa i biodiverziteta, podrška ekološki održivoj poljoprivredi i ribarstvu, kao i podsticanje održive mobilnosti i gradnja zgrada sa visokim energetske standardima.

U osnovi ugovora o osnivanju EU, kao održivi razvoj je postavljen kao imperativ i s tim u vezi, EU je od samog svog osnivanja uspostavila veoma obimnu regulativu koja se odnosi na zaštitu životne sredine. U vezi sa usklađivanjem sektorskih politika sa politikom zaštite životne sredine, EU je 2021. godine, usvojila Direktivu o strateškoj proceni uticaja određenih planova i programa na životnu sredinu<sup>2</sup>.

Republika Srbija je prihvatila dogovor o sprovođenju Zelene agende, prihvatanjem Sofijskog sporazuma o zelenoj agendi za Zapadni Balkan (2020). Tim sporazumom predviđeno je sprovođenje Zelene agende kroz nekoliko „stubova“: dekarbonizacija, cirkularna ekonomija, smanjenje zagađenja, zaštita i očuvanje biodiverziteta, održiva poljoprivreda i ruralni razvoj i održiva mobilnost. Izradom krovne sektorske strategije za zaštitu životne sredine i klimatske promene Zelena agenda se integriše u nacionalni planski sistem.

---

<sup>2</sup> Directive 2001/42/EC of the European Parliament and of the Council of 27 June 2001 on the assessment of the effects of certain plans and programmes on the environment

U okviru svojih dokumenata javnih politika, Republika Srbija je utvrdila ciljeve u vezi sa unapređenjem različitih segmenata životne sredine i borbe protiv klimatskih promena. Važećim dokumentima, i dokumentima koji će prosteći iz strategije za zelenu agendu, utvrđeni su ciljevi koji se odnose na zaštitu i očuvanje prirode, vazduha, voda, razvoj cirkularne ekonomije, obezbeđivanje industrijske bezbednosti, postizanje niskougljeničnog razvoja i prilagođavanja na izmenjene klimatske uslove i dr<sup>3</sup>.

**Relevantni regulatorni okvir za uključivanje zelenih aspekata u dokumente javnih politika predstavljaju sledeći zakoni:**

- 1) Zakon o zaštiti životne sredine;
- 2) Zakon o planskom sistemu;
- 3) Zakon o strateškoj proceni uticaja na životnu sredinu;
- 4) Zakon o zaštiti prirode i
- 5) Zakon o klimatskim promenama.

**Zakon o zaštiti životne sredine** („Službeni glasnik RS”, br. 135/04, 36/09, 36/09 - dr. zakon, 72/09 - dr. zakon, 43/11, 14/16 -US, 76/18, 95/18 - dr. zakon i 95/18 - dr. zakon) uređuje integralni sistem zaštite životne sredine, kojim se obezbeđuje ostvarivanje prava čoveka na život i razvoj u zdravoj životnoj sredini i uravnotežen odnos privrednog razvoja i životne sredine u Republici Srbiji.

Kreiranje javnih politika kroz DJP je regulisano **Zakonom o planskom sistemu** („Službeni glasnik RS”, broj 30/18). Ovaj zakon uređuje planski sistem Republike Srbije, što podrazumeva upravljanje sistemom javnih politika i srednjoročno planiranje, vrste i sadržinu planskih dokumenata, koje u skladu sa svojim nadležnostima predlažu, usvajaju i sprovode svi učesnici u planskom sistemu, međusobnu usklađenost planskih dokumenata, postupak utvrđivanja i sprovođenja javnih politika i obaveze izveštavanja o sprovođenju planskih dokumenata.

U skladu sa ovim zakonom, **javne politike** predstavljaju pravce delovanja Republike Srbije, autonomne pokrajine i jedinice lokalne

---

<sup>3</sup> Do sada važeći DJP su: Strategija niskougljeničnog razvoja, Strategija upravljanja vodama, Program zaštite vazduha, Program prilagođavanja na izmenjene klimatske uslove, Program za cirkularnu ekonomiju, Program upravljanja muljem, Program zaštite prirode.

samouprave (u daljem tekstu: lokalna vlast), u određenim oblastima, radi postizanja određenih ciljeva na nivou društva. Samo **upravljanje sistemom javnih politika** podrazumeva proces planiranja javnih politika, sprovođenje analize efekata, pripremu i usvajanje planskih dokumenata, koordinaciju, praćenje, vrednovanje učinaka javnih politika u cilju njihovog preispitivanja i unapređenja, kao i izveštavanja o postignutim učincima javnih politika.

Navedenim zakonom su utvrđene i vrste planskih dokumenata i to: 1) dokumenti razvojnog planiranja; 2) dokumenti javnih politika, i 3) ostali planski dokumenti. Dok su dokumenti razvojnog planiranja (Plan razvoja Republike Srbije, planovi razvoja lokalnih vlasti, Prostorni plan Republike Srbije, drugi prostorni i generalni urbanistički plan)<sup>4</sup> dokumenti najšireg obuhvata, kojima se određuju pravci razvoja i od najšireg su značaja za donosioca, DJP predstavljaju dokumente kojima se utvrđuju javne politike, uglavnom u različitim sektorima, ili se razrađuju već utvrđene javne politike u dokumentima razvojnog planiranja.

Ovim zakonom su utvrđene i vrste DJP. U DJP spadaju: 1) strategija; 2) program; 3) koncept politike, i 4) akcioni plan. **Strategija** prema sektorskom obuhvatu može biti sektorska ili međusektorska, a prema prostornom obuhvatu može biti nacionalna (ako pokriva celu teritoriju Republike Srbije) ili subnacionalna (ako pokriva deo teritorije Republike Srbije, ako je geografski povezana ili sa nekim zajedničkim obeležjima i svojstvima). **Program**, u skladu sa ovim zakonom, je DJP užeg obuhvata od strategije koji, po pravilu, razrađuje poseban cilj strategije ili nekog drugog planskog dokumenta u skladu sa kojim se donosi (Plan razvoja, Program Vlade, plan razvoja lokalne vlasti, koncept politike). **Koncept politike** predstavlja polazni dokument javne politike kojim se usvajaju principi i/ili smernice po kojima će se sprovesti sistemska reforma u određenoj oblasti. Konceptom politike mogu se davati i smernice za izradu strategije ili programa i usvajati principi reforme u određenoj oblasti. **Akcioni plan** je DJP najvišeg nivoa detaljnosti, kojim se razrađuju strategija ili program, u cilju upravljanja dinamikom sprovođenja mera javnih politika koje doprinose ostvarivanju posebnih ciljeva strategije, odnosno programa. Akcioni plan je sastavni deo strategije i programa i po pravilu se usvaja istovremeno sa tim dokumentima javnih politika.

---

<sup>4</sup> Prostorni plan Republike, i drugi prostorni planovi, generalni urbanistički plan definisani su zakonom kojim se uređuje prostorno i urbanističko planiranje.

**Strategija, program i koncept politike, između ostalog, sadrže** opšte i posebne ciljeve javne politike i mere za postizanje opštih i posebnih ciljeva, dok strategije i programi sadrže i ključne pokazatelje učinka na nivou opštih i posebnih ciljeva i mera, kojima se meri efikasnost i efektivnost sprovođenja javnih politika koje su tim dokumentom utvrđene.

Zakonom o planskom sistemu, propisana je i obaveza sprovođenja **analize efekata**, koja se sprovodi tokom procesa planiranja, formulisanja i usvajanja javnih politika, u svrhu sagledavanja promene koju treba postići, njenih elemenata i uzročno-posledičnih veza između njih i izbora optimalnih mera za postizanje ciljeva javnih politika. Taj proces predstavlja *ex-ante* analizu efekata. Takođe, predviđeno je i sprovođenje analize i tokom i nakon sprovođenja već usvojenih javnih politika, u svrhu vrednovanja učinaka, preispitivanja i unapređenja važećih javnih politika, što predstavlja *ex-post* analizu efekata.

**Pratećom uredbom<sup>5</sup>**, propisani su koraci u sprovođenju *ex-ante* analize, koji podrazumevaju: 1) analizu postojećeg stanja, identifikovanje promene koja treba da se postigne u određenoj oblasti i uslova za sprovođenje te promene, 2) utvrđivanje opštih i posebnih ciljeva i pokazatelja učinka za praćenje ostvarivanja ciljeva, 3) identifikovanje opcija, odnosno mogućih mera/grupe mera za postizanje posebnih ciljeva i resursa za njihovo sprovođenje, 4) analizu efekata opcija, 5) izbor optimalne opcije ili optimalne kombinacije razmatranih opcija 6) identifikovanje neophodnih resursa za sprovođenje i praćenje sprovođenja javnih politika i utvrđivanje pokazatelja učinaka na nivou utvrđenih mera.

Prilikom razmatranja mogućih sprovodivih opcija (mogućih mera ili grupe mera za postizanje posebnih ciljeva DJP), obavezno se uzima u razmatranje i „*status quo*” opcija, u odnosu na koji se razmatraju druge opcije.

Poređenje opcija podrazumeva poređenje svih prednosti i nedostataka svake od analiziranih opcija, da bi se utvrdilo koja je najefikasnija za postizanje utvrđenih posebnih ciljeva, odnosno koja ima najmanje nedostatke. Na osnovu rezultata sprovedene analize efekata prvo se vrši izbor poželjnih opcija, a nakon toga se među poželjnim bira optimalna opcija, kao najbolji

---

<sup>5</sup> Uredba o metodologiji upravljanja javnim politikama, analizi efekata javnih politika i propisa i sadržaju pojedinačnih dokumenata javnih politika („Službeni glasnik RS”, broj 8/2019)

način za postizanje željene promene i ostvarenje utvrđenih ciljeva. Izbor optimalne opcije na osnovu poređenja svih identifikovanih i analiziranih opcija svodi se na poređenje relevantnosti, efikasnosti, efektivnosti i održivosti razmatranih opcija.

U skladu sa ovom uredbom, analiza efekata opcija, odnosno mera/grupe mera se sprovodi u odnosu na sledeće vrste efekata: 1) finansijskih efekata, 2) ekonomskih efekata, 3) efekata na društvo, 4) efekata na životnu sredinu, 5) upravljačkih efekata.

**Analiza efekata na životnu sredinu** razmatranih opcija, u skladu sa navedenom uredbom, podrazumeva sagledavanje svih aspekata životne sredine, uključujući efekte na kvalitet vode, vazduha i zemljišta, kvalitet hrane, urbanu ekologiju i upravljanje otpadom, sirovine, energetsku efikasnost i obnovljive izvore energije, integritet i biodiverzitet ekosistema, kao i floru i faunu. Navedeno je i da je ta analiza naročito značajna ako se razmatraju opcije mera u oblastima kao što su konkurentnost, poljoprivreda, mineralne sirovine i rudarstvo i energetika i saobraćaj, radi obezbeđenja zaštite životne sredine i unapređivanja održivog razvoja integrisanjem osnovnih načela zaštite životne sredine u postupak pripreme dokumenata javnih politika koja obuhvataju navedena pitanja. Takođe, propisano je da je prilikom analize i procene efekata na životnu sredinu, neophodno poštovati princip predostrožnosti i raditi detaljnu analizu i procenu efekata na životnu sredinu kad god se razmatraju opcije za utvrđivanje mera javnih politika povezanih sa zdravljem građana, kao i da je prilikom utvrđivanja mera tih javnih politika, potrebno predvideti dopunske/korektivne mere u cilju smanjenja rizika po zdravlje građana. U navedenoj uredbi, definisana su pitanja na osnovu kojih se vrši analiza uticaja na životnu sredinu, a koja se nalaze u prilogu ove uredbe.

U vezi sa sprovođenjem analize efekata na životnu sredinu, navedenom uredbom je **utvrđeno da je analiza efekata na životnu sredinu mera predviđenih u DJP strateške prirode, u smislu zakona koji uređuje stratešku procenu uticaja na životnu sredinu i da se detaljno izrađuje u skladu sa tim zakonom.**

Zakonom o planskom sistemu, takođe je propisana obaveza sprovođenja **konsultativnog procesa**, u svim fazama izrade DJP. Tako su predlagači DJP u obavezi da u toku *ex-ante* analize efekata javnih politika sprovode konsultacije sa zainteresovanim stranama i ciljnim grupama i

prikupljaju i obrađuju podatke, u svrhu predlaganja optimalne opcije ili optimalne kombinacije razmatranih opcija. U smislu ovog zakona **zainteresovane strane** predstavljaju organi i organizacije, fizička i pravna lica koje imaju interes u vezi sa merama javnih politika, dok su **ciljne grupe**, grupe fizičkih i/ili pravnih lica, odnosno drugih zainteresovanih strana koja je pod uticajem mera javnih politika. Zainteresovane strane i ciljne grupe su iz reda građana i privrednih subjekata, udruženja građana ili privrednih subjekata i drugih organizacija civilnog društva, naučno-istraživačkih, strukovnih i drugih organizacija, kao i predstavnici državnih organa, lokalnih vlasti i ostalih učesnika u planskom sistemu koji sprovode ili u odnosu na koje se sprovodi ta politika.

U vezi sa sprovođenjem konsultacija, nadležni predlagač je u obavezi da informacije o rezultatima sprovedenih konsultacija objavi na svojoj internet stranici, najkasnije u roku od 15 dana od dana završetka konsultacija.

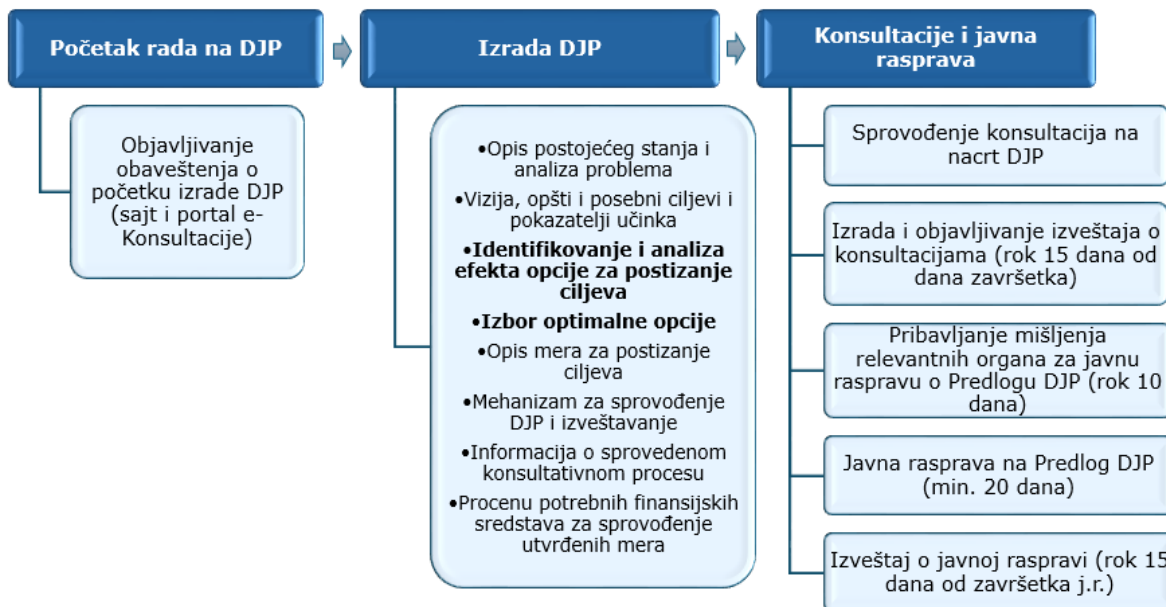
Istim zakonom je propisana obaveza sprovođenja **javne rasprave** pre podnošenja na razmatranje i usvajanje DJP, kao i priprema i objavljivanje izveštaja o sprovedenoj javnoj raspravi na internet stranici nadležnog predlagača. Ukoliko je nadležni predlagač organ državne uprave, izveštaj o sprovedenoj javnoj raspravi se objavljuje na Portalu eUprava u roku od 15 dana od dana završetka javne rasprave. Trajanje javne rasprave je propisano Poslovníkom Vlade, za DJP čiji su predlagači organi državne uprave, pri čemu je propisano da javna rasprava za DJP traje najmanje 20 dana. Za DJP čiji su predlagači lokalne vlasti, trajanje javne rasprave se propisuje aktima nadležnog donosioca (autonomna pokrajina, jedinica lokalne samouprave).

Izuzeci od ovog zakona, u obimu neophodnom da bi se prilagodili posebnom zakonu, su planski dokumenti, koji se donose na osnovu zakona kojima se uređuje budžetski sistem, prostorno i urbanističko planiranje, odbrana, bezbednost, odnosno tajnost podataka ili zakona kojim se potvrđuje međunarodni ugovor, a kojim je propisano donošenje nekog planskog dokumenta kojim se odstupa od određenih odredbi zakona kojim se uređuje planski sistem (čl. 50.).

Kao posebna grupa DJP prepoznati su dokumenti koji se donose u vezi sa procesom pregovora o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji. Ti DJP pripremaju se u formi, sa sadržajem, po proceduri i u rokovima predviđenim metodološkim preporukama Evropske komisije, odnosno metodološkim uputstvima Vlade, u skladu sa potrebama koje proizilaze iz procesa pristupanja (član 49.), a nadležni predlagač konsultacije sprovodi u skladu sa

pravnim okvirom o vođenju pregovora o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji.

Postupak izrade DJP je dat na **slici 2**.



Slika 2. Postupak izrade DJP

Važeći **Zakon o strateškoj proceni uticaja na životnu sredinu**<sup>6</sup> („Službeni glasnik RS”, br. 135/2004, 88/2010.) propisuje način i postupak vršenja procene uticaja određenih planova i programa na životnu sredinu, odnosno planskih dokumenata i dokumenata javnih politika (u daljem tekstu: strateška procena), radi obezbeđivanja zaštite životne sredine i unapređivanja održivog razvoja integrisanjem osnovnih načela zaštite životne sredine u postupak pripreme i usvajanja planova i programa.

Zakonom je propisan obuhvat dokumenata za koje je obavezno sprovesti stratešku procenu (čl. 5), kao i da nadležni **ministar propisuje listu za koje je obavezno sprovesti stratešku procenu i listu za koje se može zahtevati strateška procena**. Eksplicitno su propisani izuzeci za koje se ne sprovodi strateška procena i oni se odnose na planove i programe namenjene odbrani zemlje, na planove ublažavanja i otklanjanja posledica elementarnih nepogoda i na finansijske i budžetske planove. Ministar nadležan

<sup>6</sup> <https://pravno-informacioni-sistem.rs/eli/rep/sgrs/skupstina/zakon/2010/88/5>



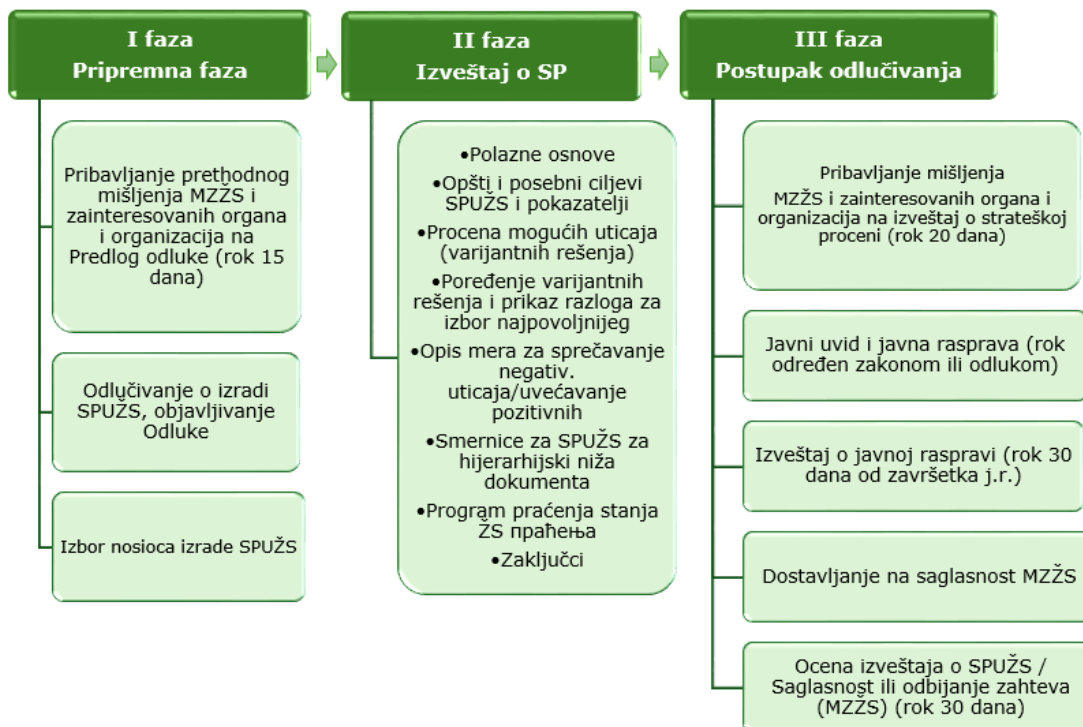
za poslove zaštite životne sredine bliže utvrđuje liste planova i programa za koje je obavezna strateška procena uticaja na životnu sredinu i liste planova i programa za koje se može zahtevati strateška procena uticaja na životnu sredinu.

U smislu ovog zakona, pod **planovima i programima se podrazumevaju** svi razvojni ili drugi planovi i programi, osnove, strategije, uključujući i njihove izmene, koje priprema i/ili usvaja organ na republičkom, pokrajinskom ili lokalnom nivou, ili koje nadležni organ priprema za odgovarajući postupak usvajanja u Narodnoj skupštini ili Vladi Republike Srbije, odnosno skupštini ili izvršnom organu autonomne pokrajine, odnosno jedinice lokalne samouprave, kao i planovi i programi koji se donose na osnovu propisa.

Postupak sprovođenja strateške procene podrazumeva pripremu izveštaja o stanju životne sredine, sprovođenje postupka konsultacija, uvažavanje izveštaja i rezultata konsultacija u postupku odlučivanja i donošenja ili usvajanja određenih planova i programa, kao i pružanje informacija i podataka o donetoj odluci.

Izveštaj o strateškoj proceni podrazumeva deo dokumentacije koja se prilaže uz plan ili program i sadrži identifikaciju, opis i procenu mogućih značajnih uticaja na životnu sredinu zbog realizacije plana i programa, kao i varijante razmatrane na osnovu ciljeva i prostornog obuhvata plana i programa.

Postupak sprovođenja strateške procene je dat na **slici 3.**



Slika 3. Postupak sprovođenja strateške procene

Ovim zakonom je propisana obaveza uključivanja zainteresovanih strana tokom postupka odlučivanja o izveštaju o strateškoj proceni uticaja na životnu sredinu. Zakon prepoznaje zainteresovane organe i organizacije<sup>7</sup>, javnost<sup>8</sup> i zainteresovanu javnost<sup>9</sup>.

Procena uticaja planova i programa se vrši na osnovu propisanih kriterijuma u odnosu na ciljeve strateške procene, na način da se razmatra uticaj varijantnih rešenja za ostvarivanje ciljeva planova i programa i vrši izbor najpovoljnijeg rešenja po životnu sredinu.

<sup>7</sup> organi i organizacije Republike, autonomne pokrajine i jedinice lokalne samouprave koji, u skladu sa svojim nadležnostima, imaju interes u donošenju odluka koje se odnose na zaštitu životne sredine

<sup>8</sup> Javnost obuhvata jedno ili više fizičkih ili pravnih lica, njihova udruženja, organizacije ili grupe;

<sup>9</sup> zainteresovana javnost obuhvata javnost na koju utiče ili može uticati plan ili program i/ili koja ima interes u donošenju odluka koje se odnose na zaštitu životne sredine, uključujući nevladine organizacije koje se bave zaštitom životne sredine i koje su evidentirane kod nadležnog organa.

**Zakonom o zaštiti prirode**<sup>10</sup> („Službeni glasnik RS“, br. 36/2009, 88/2010, 91/2010 - ispravka, 14/2016, 95/2018 - dr. zakon, 71/2021.) uređuje se zaštita i očuvanje prirode, biološke, geološke i predeone raznovrsnosti kao dela životne sredine. Ovim zakonom je propisana obaveza sprovođenja postupka **ocene prihvatljivosti za ekološku mrežu**, kojim se ocenjuje mogući uticaj strategije, plana, osnove, programa, projekta, radova ili aktivnosti na ciljeve očuvanja i celovitost područja ekološke mreže.

Navedeni postupak sprovodi ministarstvo nadležno za poslove zaštite životne sredine ili organ autonomne pokrajine, između ostalog, za strategije i programe koji mogu imati značajan negativan uticaj na ciljeve očuvanja i negativan uticaj na celovitost ekološki značajnog područja, uz prethodno pribavljene uslove nadležnog zavoda za zaštitu prirode.

Postupak ocene prihvatljivosti sastoji se od: 1) prethodne ocene, i 2) glavne ocene i sprovodi se u skladu sa načelom predostrožnosti.

Takođe, ovim zakonom je propisano da se ocena prihvatljivosti za ekološku mrežu za strategije, planove, osnove i programe za koje se, u skladu sa posebnim zakonom, sprovodi postupak strateške procene, kao i za projekte, za koje se u skladu sa posebnim zakonom, sprovodi postupak procene uticaja, ocena prihvatljivosti sprovodi u okviru tih postupaka<sup>11</sup>.

Nakon sprovedenog postupka ocene prihvatljivosti, ukoliko se utvrdi da predloženi dokument može imati značajan negativni uticaj na ciljeve očuvanja prirode i negativan uticaj na celovitost ekološki značajnog područja, nadležni organ odbija davanje saglasnosti, a u slučajevima kada ne postoji drugo alterantivno rešenje ili postoji utvrđen opšti interes, nadležni organ može izdati saglasnost, uz donošenje rešenja ministarstva nadležnog za zaštitu životne sredine kojim se utvrđuju kompenzacione mere. U postupak sprovođenja ocene prihvatljivosti predviđeno je uključivanje javnosti, kao i njeno obaveštavanje o rezultatima tog uključivanja.

**Zakonom o klimatskim promenama**<sup>12</sup> („Službeni glasnik RS“, broj 26/ 2021), između ostalog, uspostavlja se sistem za smanjenje emisija GHG i prilagođavanje na izmenjene klimatske uslove.

---

<sup>10</sup> <https://pravno-informacioni-sistem.rs/SIGlasnikPortal/eli/rep/sgrs/skupstina/zakon/2009/36/9/reg>

<sup>11</sup> Za primenu odredbe navedenog zakona, koja se odnose na sprovođenje ocene prihvatljivosti u okviru strateške procene, potrebno je da se donese poseban podzakonski akt i da se uskladi Zakon o strateškoj proceni uticaja na životnu sredinu.

<sup>12</sup> <https://pravno-informacioni-sistem.rs/SIGlasnikPortal/eli/rep/sgrs/skupstina/zakon/2021/26/1/reg>

Ovim zakonom je predviđena obaveza usklađivanja **sektorskih strategija sa Strategijom niskougljeničnog razvoja**, na način da sektorske **strategije moraju sadržati kvantitativnu procenu uticaja na promenu nivoa emisije GHG** iz izvora i uklanjanje pomoću ponora, proračunate u skladu sa prihvaćenom međunarodnom metodologijom (čl. 9.).

Navedenim zakonom je predviđeno donošenje Programa prilagođavanja na izmenjene klimatske uslove, radi identifikacije uticaja klimatskih promena na sektore i sisteme i utvrđivanja mera prilagođavanja na izmenjene klimatske uslove (u daljem tekstu: mera prilagođavanja) za one sektore i sisteme u kojima je potrebno smanjiti nepovoljne uticaje. Takođe, prema članu 15. Zakona, realizacija Programa prilagođavanja na izmenjene klimatske uslove ostvaruje se donošenjem sektorskih strategija, planova, programa i drugih dokumenata, kao i planskih dokumenata autonomne pokrajine i jedinica lokalnih samouprava i s tim u vezi, navedena dokumenta se moraju donositi uzimajući u obzir ciljeve tog programa.

### 2.3. Načela uključivanja zelenih aspekata

U skladu sa napred navedenom regulativnom, prilikom uključivanja zelenih aspekata u DJP, potrebno je primenjivati sledeća ključna načela:

- **Načelo predostrožnosti i prevencije**, što znači da svaka aktivnost mora biti planirana i sprovedena na način da se spreče ili smanje negativni uticaji na životnu sredinu, klimu i zdravlje ljudi;
- **Načelo zagađivač plaća**, što znači da je zagađivač dužan da plaća naknadu za zagađivanje životne sredine, koju prouzrokuje;
- **Načelo integralnosti i održivog rasta i razvoja**, koje podrazumeva da se prilikom izrade i sprovođenja planskih dokumenata uzimaju u obzir zahtevi zaštite životne sredine, borbe protiv klimatskih promena, ublažavanje efekata klimatskih promena i prilagođavanja klimatskim promenama, sprečavanja prekomernog korišćenja prirodnih resursa, povećanja energetske efikasnosti i iskorišćavanja obnovljivih izvora energije i smanjenja emisija GHG, njihovi efekti na društvo, posebno na lokalne zajednice, njihov razvoj i posebnosti, osetljive kategorije stanovništva, rodnu ravnopravnost, kao i borbe protiv siromaštva, odnosno da svi državni organi, organi autonomne pokrajine i organi jedinice lokalne samouprave obezbeđuju integraciju zaštite i

unapređivanja životne sredine u sve sektorske politike sprovođenjem međusobno usaglašenih javnih politika;

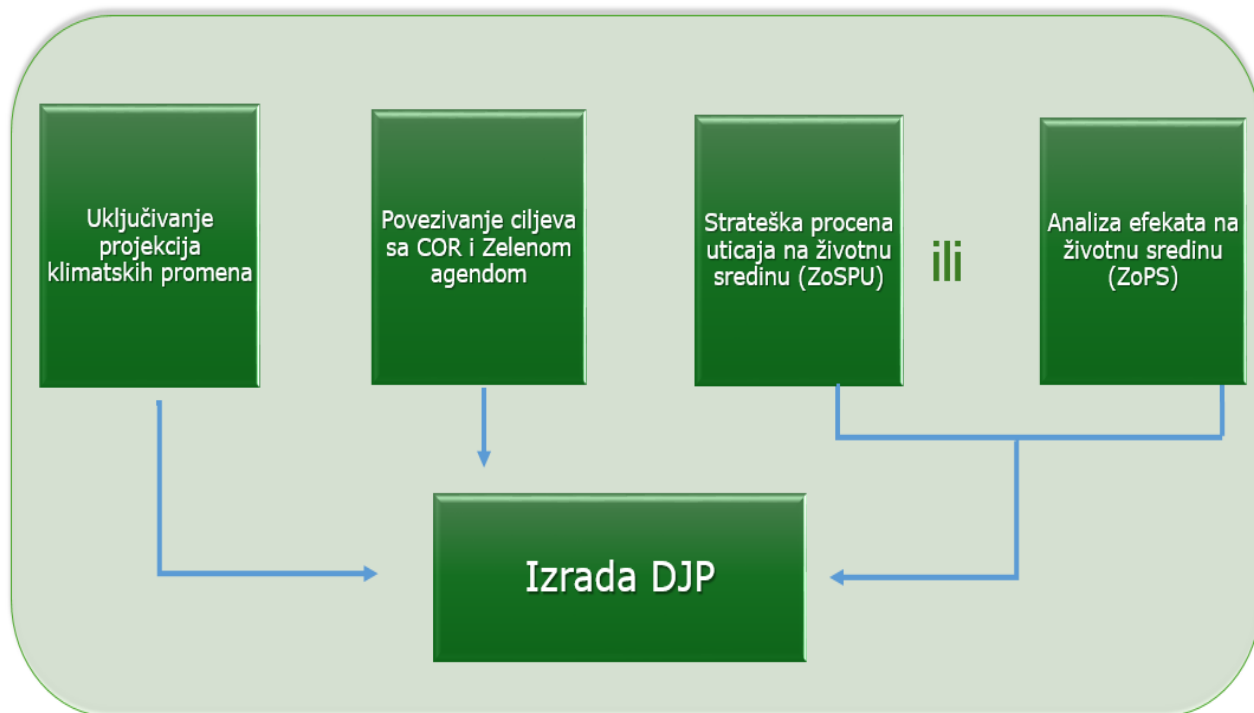
- **Načelo javnosti i partnerstva**, koje podrazumeva da se javne politike utvrđuju u okviru transparentnog i konsultativnog procesa, odnosno da se tokom izrade i sprovođenja planskih dokumenata, kao i analize efekata i vrednovanja učinaka javnih politika, sprovodi transparentan proces konsultacija sa svim zainteresovanim stranama i ciljnim grupama, uključujući i udruženja i druge organizacije civilnog društva, naučno-istraživačke i druge organizacije, vodeći računa da se omogući ostvarivanje pojedinačnih pravnih i drugih interesa svih zainteresovanih strana i ciljnih grupa, uz istovremenu zaštitu javnog interesa.

### 3. Načini uključivanja zelenih aspekata u DJP

Imajući u vidu globalne tokove u pogledu intenziviranja akcija za postizanje ciljeva održivog razvoja, nastojanja EU da postigne klimatski neutralan kontinent do 2050. godine, spremnost Republike Srbije da doprinese tim nastojanjima, kao i da postigne sopstveni održivi razvoj, uključivanje zelenih aspekata u DJP je jedan od načina da se ta nastojanja ostvare u rokovima utvrđenim planskim dokumentima Republike Srbije u oblasti zaštite životne sredine i klimatskim promenama.

Osnov za uključivanje zelenih aspekata u DJP predstavljaju postojeći propisi, navedeni u poglavlju „Planski i regulatorni okvir za uključivanje zelenih aspekata u dokumente javnih politika” ovih smernica. Iz navedenih propisa proističe da se prilikom izrade DJP najpre razmatra uticaj klimatskih promena na budući razvoj sektora, zatim se može sagledati doprinos ciljeva DJP ciljevima održivog razvoja Agende 2030 i Zelene agende, a zatim, kroz analizu efekata/uticaja sagledati najpovoljnija opcija/rešenje za postizanje ciljeva DJP. Koji će od aspekata biti uključen u toku izrade DJP zavisi od prirode DJP, odnosno relevantnosti svakog od zelenih aspekata za određeni DJP, određeni sektor za koji se DJP izrađuje.

Mogući načini uključivanja zelenih aspekata u DJP dati su šematski na **slici 4.**



Slika 4: Načini uključivanja zelenih aspekata u DJP

### 3.1. Uključivanje aspekta klimatskih promena prilikom planiranja DJP

Klimatske promene su jedan od ključnih globalnih izazova s kojima se suočava čovečanstvo danas, a sve više u budućnosti. Prema Programu prilagođavanja na izmenjene klimatske uslove Republike Srbije za period od 2023-2030. godine, klimatske promene se danas dešavaju deset puta brže nego što je to bio slučaj ikada u prošlosti. Republika Srbija se zagreva intenzivnije i znatno brže od globalnog proseka, a procenjeno je da će se na teritoriji Republike Srbije učestalost i intenzitet klimatskih opasnosti prouzrokovanih klimatskim promenama pojačavati u budućnosti, sa jasnim trendom promene do sredine 21. veka. Dalji trend klimatskih promena zavisice od uspešnosti sprovođenja mera ublažavanja klimatskih promena određenih Sporazumom iz Pariza.

Ekstremne klimatske i vremenske epizode su u Republici Srbiji prouzrokovale značajne materijalne i finansijske gubitke, kao štete i gubitke ljudskih života. Zbog toga se prilikom planiranja razvoja u sektorima, kao što su poljoprivreda i proizvodnja hrane, šumarstvo, vodoprivreda, industrija, energetika, saobraćaj, infrastruktura, energetika, zdravlje ljudi i dr. treba uzeti u obzir njihova ranjivost na klimatske promene, odnosno planirati politike i mere u svim sektorima uključivanjem projekcije klimatskih promena sa procenama rizika od klimatskih promena.

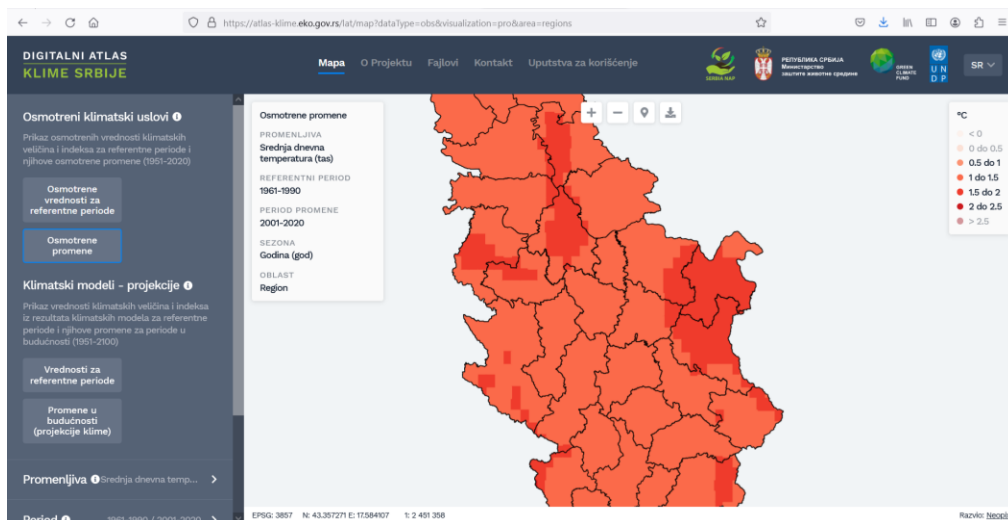
Projekcije klime se razmatraju u toku pripreme opisa stanja i analize problema/izazova prilikom izrade DJP za određenu plansku oblast, odnosno podoblast u slučaju izrade programa. Iz toga dalje proizilazi definisanje ciljeva DJP, na koje na taj način utiče i predviđanje uticaja klimatskih promena na određeni sektor u periodu za koji se DJP donosi.

Za predlagače DJP i druge uključene zainteresovane strane, klimatski podaci (osmotrena klima i projekcije klime) su dostupni u **Digitalnom atlasu klime Srbije** (atlas-klime.eko.gov.rs)<sup>13</sup>

Digitalni atlas klime (**slika 5.**) predstavlja digitalnu web platformu, koja sadrži relevantne klimatske podatke za analizu klimatskih promena i uticaja, za potrebe planiranja politika, aktivnosti i mera prilagođavanja od nacionalnog do lokalnog nivoa i koja pruža mogućnost pregleda i preuzimanja podataka. U proceni klimatskih promena, ranjivosti i rizika, preporučuje se korišćenje metodologije sadržane u Programu prilagođavanja na izmenjene klimatske uslove za period 2023-2030, kako bi se osigurala konzistentnost procena o klimatskim opasnostima.

---

<sup>13</sup> <https://atlas-klime.eko.gov.rs/lat/map?dataType=obs&visualization=pro&area=regions>



Slika 5. Platforma Digitalni atlas klime – naslovna strana

U cilju održivosti mera i aktivnosti kako u oblasti ublažavanja promena klime, tako i u prilagođavanju na izmenjene klimatske uslove i dr. oblastima, preporučuje se primena koncepta Rešenja zasnovanih na prirodi (*Nature based Solutions* – NBS). Razvoj i višestruka primena ovog koncepta dovela je do toga da se, posebno u zemljama EU, ova rešenja smatraju kao krovni koncept, primenjiv u svim oblastima razvoja, a koje obuhvataju intervencije i prakse upravljanja prirodnim resursima, infrastrukturom i dr. na održiv način.

Stoga je preporuka da se u DJP, odnosno prilikom definisanja mera i aktivnosti primenjuje koncept Rešenja zasnovanih na prirodi. Postoji više nivoa prilikom određivanja primene navedenog koncepta tako da:

- potpuna primena koncepta Rešenja zasnovanih na prirodi – tzv. „zelene mere“ znači da se prilikom definisanja mere u potpunosti koriste prirodni sistemi i procesi, koji su samo-održivi i dugoročni, imaju predviđen potreban monitoring i način za sprovođenje intervencija u slučaju narušavanja njihove funkcionalnosti;
- delimična implementacije koncepta Rešenja zasnovanih na prirodi – tzv. „kombinovane zeleno-sive mere“, znači da se prilikom definisanja mere koriste prirodni sistemi i procesi su kombinovane sa sivim merama, odnosno inženjerskim rešenjima;
- nije primenjen koncept Rešenja zasnovanih na prirodi, odnosno mere spadaju pod grupu „sivih mera“ znači da se prilikom definisanja mera koriste samo inženjerska rešenja.



Sistematizovanje identifikovanih mera, prema primeni koncepta Rešenja zasnovanih na prirodi se može prikazati prema **tabeli 1**.

Tabela 1. Obrazac tabele za sistematizovanje mera prilikom njihovog definisanja u odnosu na koncept Rešenja zasnovanih na prirodi

| <b>NIVO PRIMENE KONCEPTA REŠENJA ZASNOVANIH NA PRIRODI</b> |                                    |  |                                      |
|--|------------------------------------|--|--------------------------------------|
| <b>Naziv mere</b>  | <b>POTPUNO<br/>(„zelene mere“)</b> | <b>DELIMIČNO<br/>(„zeleno- sive<br/>mere“)</b> | <b>BEZ PRIMENE<br/>(„sive mere“)</b> |
|  |                                    |  | ✓                                    |
|  |                                    |  | ✓                                    |
|  | ✓                                  |  |                                      |

U slučaju da mere predstavljaju, na primer „meke mere“, koje se odnose na zakonodavni okvir, dokumenta kojima se kreiraju javne politike, finansijske mehanizme, sisteme za praćenje i izveštavanje i slično, kada nije moguće kategorisati ih na predložen način, preporučuje se da se u obrazloženju navede procena da li doprinose ili mogu doprineti primeni koncepta Rešenja zasnovanih na prirodi, monitoringu uslova za njihovu održivost, itd.

### 3.2 Uključivanje zelenih aspekata u DJP putem strateške procene uticaja na životnu sredinu

Strateška procena uticaja je postupak kojim se procenjuju uticaji predloženih DJP na životnu sredinu u svrhu donošenja odluke o izboru rešenja javnih politika koja su povoljna sa stanovišta uticaja na životnu sredinu i klimatske promene<sup>14</sup>. Na taj način se obezbeđuje da se zeleni aspekti uključuju u postupak izrade DJP i osigurava koordinacija prilikom utvrđivanja sektorskih javnih politika i njihovo međusobno usaglašavanje.

Obaveza izrade strateške procene propisana je za planove i programe u oblasti prostornog i urbanističkog planiranja ili korišćenja zemljišta,

<sup>14</sup> Smernice se ne odnose na prostorne i urbanističke planove, koji su uređeni Zakonom o planiranju i izgradnji („Službeni glasnik RS“ , br. 9/20, 52/21 i 62/23).

poljoprivrede, šumarstva, ribarstva, lovstva, energetike, industrije, saobraćaja, upravljanja otpadom, upravljanja vodama, telekomunikacija, turizma, očuvanja prirodnih staništa i divlje flore i faune, kojima se uspostavlja okvir za odobravanje budućih razvojnih projekata određenih propisima kojima se uređuje procena uticaja na životnu sredinu (član 5. Zakona).

Ministar može propisati i listu dokumenata za koje se može zahtevati obaveza sprovođenja strateške procene.

Odluku o potrebi izrade strateške procene za manje izmene i dopune DJP, koje ne zahtevaju propisani postupak usvajanja, kao i za DJP koji nisu navedeni u članu 5. Zakona, donosi organ nadležan za pripremu DJP, prema kriterijumima propisanim Zakonom, ako utvrdi da postoji mogućnost značajnih uticaja na životnu sredinu.

U postupku strateške procene učestvuju organi nadležni za zaštitu životne sredine, zainteresovani organi i organizacije i javnost.

### 3.2.1 Usklađivanje procesa izrade strateške procene uticaja sa procesom izrade DJP

Proces izrade DJP, prikazan na **slici 2**, podrazumeva nekoliko koraka koji obuhvataju sledeće:

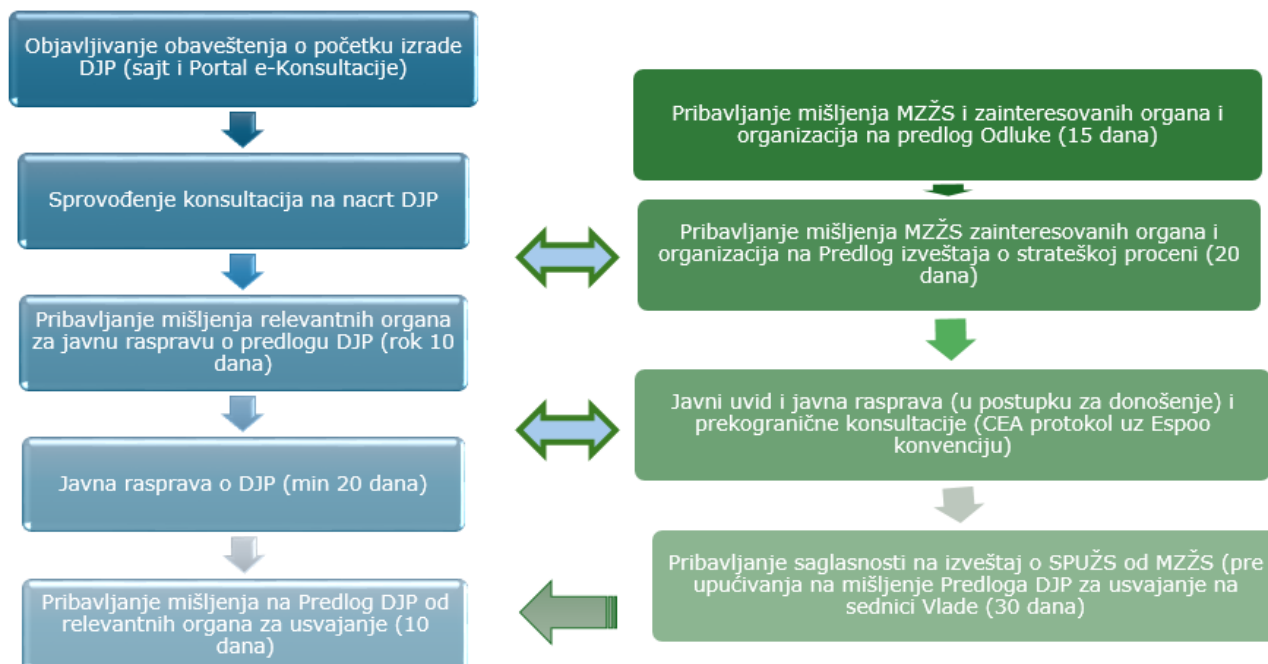
- Objavljivanje početka izrade DJP;
- Izrada DJP sa *ex ante* analizom efekata;
- Konsultacije na Nacrt DJP;
- Priprema Predloga DJP na osnovu konsultativnog procesa;
- Pribavljanje mišljenja za sprovođenje procesa javne rasprave, odnosno donošenje rešenja gradskog/opštinskog veća o sprovođenju javne rasprave;
- Javna rasprava na Predlog DJP;
- Sprovođenje procedure za usvajanje (pribavljanje mišljenja, odnosno odlučivanje gradskog/opštinskog veća);
- Usvajanje DJP od strane nadležnog organa (Vlada, Vlada autonomne pokrajine, Skupština JLS).

S druge strane, proces izrade strateške procene, prikazan na **slici 3**, podrazumeva sledeće korake:

- Odlučivanje o izradi strateške procene (pribavljanje mišljenja od zainteresovanih organa i organizacija i organa nadležnog za zaštitu životne sredine i donošenje odluke o izradi strateške procene);
- Izbor nosioca izrade strateške procene;
- Izrada izveštaja o strateškoj proceni;
- Pribavljanje mišljenja na Izveštaj o strateškoj proceni od zainteresovanih organa i organizacija za upućivanje Predloga izveštaja na javni uvid i javnu raspravu;
- Javni uvid i javna rasprava na Predlog izveštaja o strateškoj proceni;
- Priprema finalnog izveštaja o strateškoj proceni;
- Pribavljanje saglasnosti organa nadležnog za zaštitu životne sredine na osnovu prethodne ocene Izveštaja o strateškoj proceni.

**Dva procesa treba da započnu istovremeno i da se sprovede uporedo jedan s drugim, sve do usvajanja DJP.**

Na **slici 6.** prikazano je kako se ta dva procesa međusobno usklađuju u delu koji se odnosi na procedure i uključivanje zainteresovanih strana i javnosti.

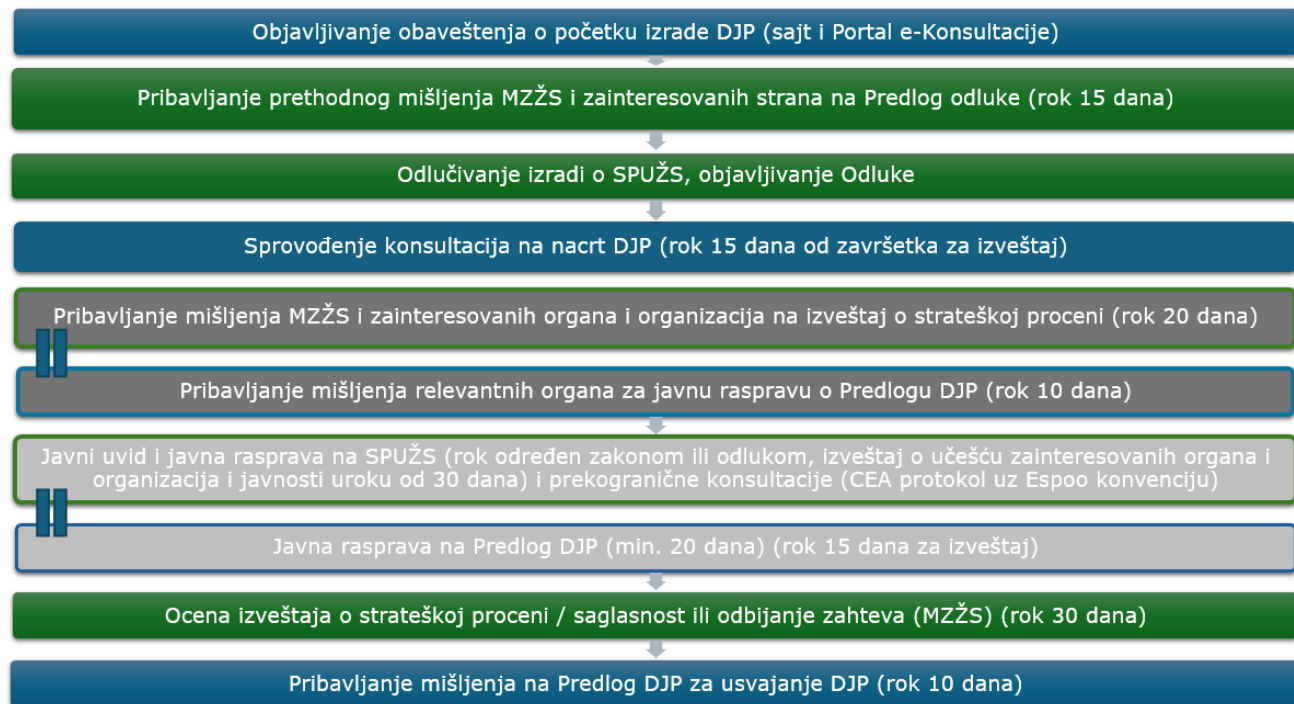


Slika 6. Prikaz usklađivanja procesa izrade DJP (plava boja) i procesa izrade strateške procene (zelena boja)

Na **slici 6** su prikazani rokovi koji se odnose na DJP sa nacionalnim obuhvatom, odnosno čiji su predlagači republički organi ili organizacije. Propisani rok za davanje mišljenja na zahtev predlagača DJP za republičke organe i organizacije je 10 dana od dana prijema zahteva, dok je propisani rok za sprovođenje javne rasprave najmanje 20 dana od dana objavljivanja predloga DJP za javnu raspravu. S druge strane, rokovi u procesu sprovođenja strateške procene su drugačiji, odnosno nešto duži od rokova u procesu izrade DJP. Pribavljanje mišljenja zainteresovanih organa i organizacija na predlog odluke o izradi, odnosno predlogu odluke o ne pristupanju izradi strateške procene, traje 15 dana od dana podnošenja zahteva. Taj korak ne utiče na proces izrade DJP, jer se u tom periodu započinje izrada DJP. Drugi korak, pribavljanje mišljenja na predlog izveštaja o strateškoj proceni, uz koji se dostavlja i nacrt DJP, traje 20 dana od dana prijema zahteva i on utiče na period u kojem se pribavlja mišljenje na nacrt DJP za upućivanje na javnu raspravu. S tim u vezi, proces izrade DJP „čeka“ rok za pribavljanje mišljenja na predlog izveštaja o strateškoj proceni, kako bi se objavljivanje za javnu raspravu i javna rasprava sprovele istovremeno.

Nakon sprovođenja javne rasprave, priprema se predlog DJP i upućuje na mišljenje relevantnim organima i organizacijama, sa rokom pribavljanja mišljenja od 10 dana od dana prijema zahteva. S druge strane, finalna verzija Izveštaja o strateškoj proceni se dostavlja organu nadležnom za zaštitu životne sredine na ocenu i davanje saglasnosti na Izveštaj o strateškoj proceni, sa rokom od 30 dana za odlučivanje. Imajući to u vidu, ukoliko se mišljenja na predlog DJP pribave u roku od 10 dana (ukoliko ne bude bilo potrebe za usaglašavanjem mišljenja), upućivanje na usvajanje će sačekati pribavljanje saglasnosti na Izveštaj o strateškoj proceni.

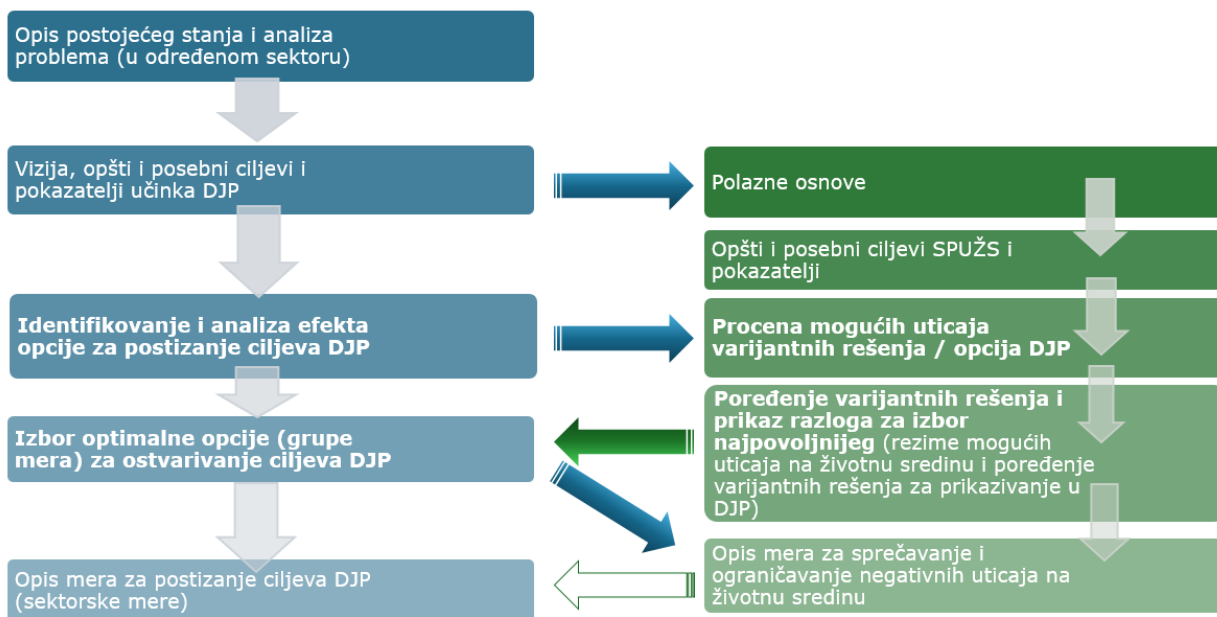
Na **slici 7.** prikazan je redosled koraka u sprovođenju oba procesa.



Slika 7. Redosled koraka za uporedno sprovođenje procesa izrade DJP i procesa strateške procene

Usklađivanje izrade DJP i izrade strateške procene se vrši i na nivou sadržine DJP i izveštaja o strateškoj proceni. To znači da se u okviru DJP definišu elementi koji se koriste prilikom procene uticaja, a zatim nalaz procene uticaja u okviru izveštaja o strateškoj proceni utiče na sadržinu DJP.

Na **slici 8.** su prikazane veze sadržine DJP i sadržine izveštaja o strateškoj proceni.



Slika 8. Veze između sadržine DJP (plava boja) i sadržine izveštaja o strateškoj proceni (zeleno boja)

U pripremi DJP najpre se priprema opis stanja i analiza problema na osnovu kojih se definiše vizija, opšti i posebni ciljevi DJP, uključujući i pokazatelje za praćenje učinka, a zatim se identifikuju opcije za dostizanje posebnih ciljeva DJP. Opcije uključuju i „status quo” opciju. Zatim se sprovodi analiza efekata svake od opcija, vrši njihovo poređenje i izbor optimalne opcije. Nakon izbora optimalne opcije daje se opis svake mere u okviru te opcije.

S druge strane, priprema izveštaja o strateškoj proceni započinje polaznim osnovama, na osnovu kojih se utvrđuju opšti i posebni ciljevi strateške procene i njihovi pokazatelji. Zatim se vrši procena uticaja varijantnih rešenja, koja uključuju i „status quo” (opcija za ostvarivanje ciljeva DJP), daje prikaz načina poređenja varijantnih rešenja i obrazlažu razlozi za izbor najpovoljnijeg po životnu sredinu. U slučaju negativnog uticaja rešenja za koje se opredelio predlagač DJP, priprema se opis mera za sprečavanje i ograničavanje negativnih uticaja sprovođenja DJP na životnu sredinu.

Elementi polaznih osnova izveštaja o strateškoj proceni se pripremaju na osnovu teksta DJP koji obuhvata: opis stanja, analizu problema, viziju i ciljeve DJP. Procena uticaja varijantnih rešenja se sprovodi na osnovu opcija

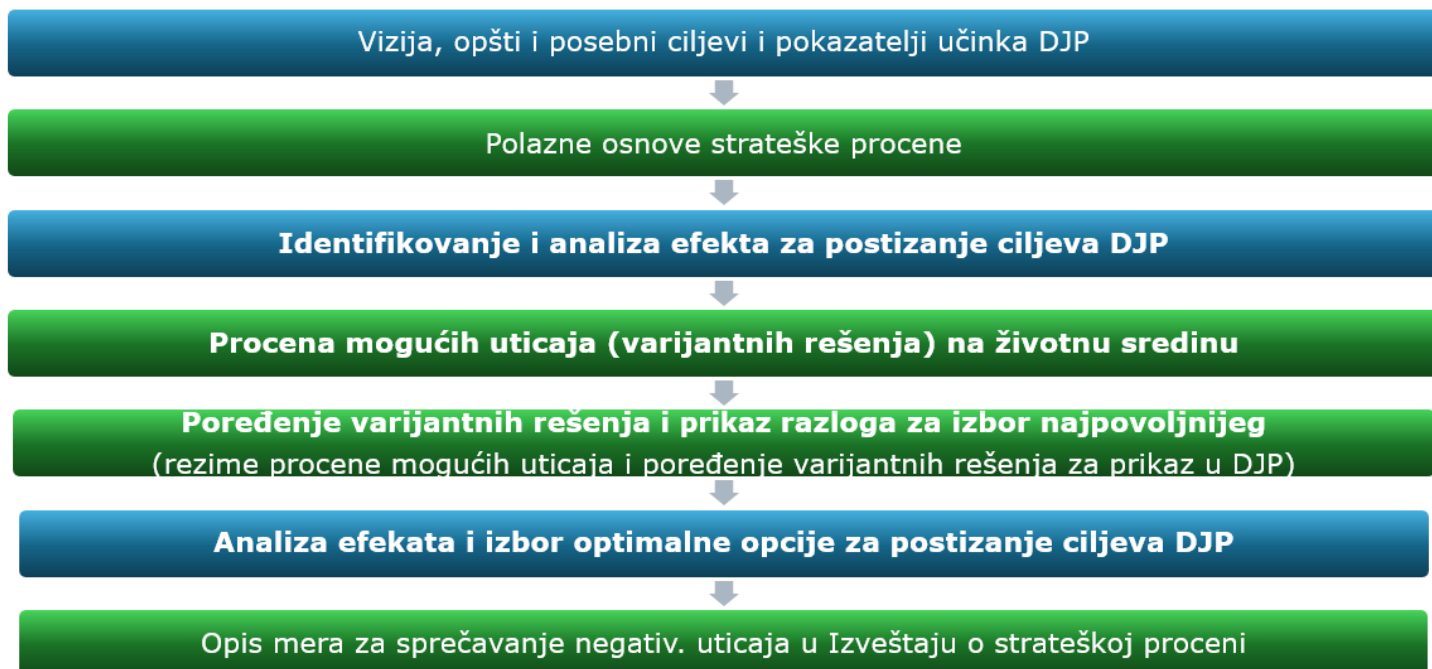
koje se identifikuju u toku izrade DJP za ostvarivanje definisanih ciljeva DJP. Analiza efekata opcija DJP se sprovodi, uzimajući u obzir izvršeno poređenje varijantnih rešenja i predlog najpovoljnijeg rešenja po životnu sredinu.

**Opcija DJP je isto što i varijantno rešenje u izveštaju o strateškoj proceni:**

**OPCIJA DJP = VARIJANTNO REŠENJE STRATEŠKE PROCENE**

Na osnovu izabrane opcije, nakon sprovedene analize efekata opcija za ostvarivanje ciljeva DJP, u odnosu na sve potencijalne efekte (ekonomske, finansijske, društvene, upravljačke i životnu sredinu), pripremaju se mere u okviru izveštaja o strateškoj proceni, koje treba da obezbede smanjenje i ograničavanje negativnih efekata izabrane opcije/varijantnog rešenja na životnu sredinu.

Na **slici 9.** je prikazan redosled koraka u izradi sadržine DJP i izradi sadržine izveštaja o strateškoj proceni uticaja.



Slika 9. Redosled koraka u izradi sadržine DJP i izradi sadržine izveštaja o strateškoj proceni

### 3.2.2. Strateška procena uticaja

U **prvoj fazi**, odnosno **pripremnoj fazi** sprovođenja strateške procene uticaja, predlagač dokumenta najpre razmatra potrebu njene izrade za određeni DJP i priprema Predlog odluke, u skladu sa predmetom i obuhvatom DJP i sagledanih karakteristika procenjenih značajnih uticaja DJP na životnu sredinu na osnovu podataka kojima raspolaže. Ta analiza ima karakteristike kvalitativne analize.

Predlagač DJP priprema predlog odluke i pribavlja mišljenja na predlog odluke od ministarstva nadležnog za poslove zaštite životne sredine i zainteresovanih organa i organizacija.

Za pripremu odluke, odnosno **odlučivanje** o potrebi izrade strateške procene se koristi Prilog I Zakona o strateškoj proceni uticaja na životnu sredinu.

---

U skladu sa Zakonom o zaštiti prirode (čl. 10), predviđeno je da se u okviru postupka strateške procene sprovodi i postupak ocene prihvatljivosti za ekološku mrežu za DJP (strategije i programe) za koje se sprovodi strateška procena<sup>15</sup>. Postupak podrazumeva prethodnu ocenu i glavnu ocenu prihvatljivosti za ekološku mrežu, u skladu sa principom predostrožnosti.

---

**Sagledavanje obuhvata strateške procene** je takođe, deo pripremne faze i ima karakteristike semikvantitativne analize. Ona predstavlja strukturirani metod za identifikaciju i kvantifikaciju ključnih pitanja održivosti u vezi sa uticajem na životnu sredinu, imajući u vidu potrebu ostvarivanja strateških ciljeva u oblasti zaštite životne sredine i klimatskih promena, koji su utvrđeni međunarodnim ugovorima, prihvaćenim međunarodnim inicijativama i nacionalnim i lokalno utvrđenim ciljevima u planskim dokumentima.

---

<sup>15</sup> Za primenu odredbe navedenog zakona, koja se odnose na sprovođenje ocene prihvatljivosti u okviru strateške procene, potrebno je da se donese poseban podzakonski akt i da se uskladi Zakon o strateškoj proceni uticaja na životnu sredinu.



Sagledavanje obuhvata treba da odredi sadržaj strateške procene i relevantne kriterijume u vezi sa uticajem na životnu sredinu i klimatske promene. Bazira se na poznavanju potencijalnih efekata na životnu sredinu i klimatske promene, kao i poznavanju karakteristika osetljivih činilaca životne sredine.

Imajući u vidu veliku raznolikost predmeta strateške procene i mogućnosti sagledavanja uticaja na životnu sredinu, ta analiza ima fleksibilan karakter, što znači da se sagledavanje obuhvata prilagođava vrsti i specifičnostima DJP-a. Obuhvat strateške procene treba da bude proporcionalan proceni mogućih uticaja DJP-a na životnu sredinu i klimatske promene.

**Druga faza** u sprovođenju strateške procene je **faza izrade izveštaja o strateškoj proceni**. Ta faza podrazumeva:

- Pripremu polaznih osnova;
- Definisane opštih i posebnih ciljeva strateške procene i izbor indikatora;
- Procenu mogućih uticaja predloženih opcija/varijantnih rešenja za ostvarivanje ciljeva DJP;
- Davanje smernica za procenu uticaja na nižim hijerarhijskim nivoima i procene uticaja projekata na životnu sredinu;
- Predlog programa praćenja stanja životne sredine (monitoring) u toku sprovođenja DJP.

U izveštaju o strateškoj proceni daje se i sledeći sadržaj:

- Prikaz korišćenje metodologije i eventualnih teškoća u izradi strateške procene;
- Prikaz načina odlučivanja o najpovoljnijem varijantnom rešenju po životnu sredinu;
- Zaključke do kojih se došlo tokom izrade izveštaja o strateškoj proceni predstavljene na način razumljiv javnosti.

**Polazne osnove strateške procene** (u daljem tekstu: polazne osnove) se baziraju na postojećim podacima i informacijama iz oblasti koje su predmet procene. Ti podaci i informacije treba da omoguće nosiocima pripreme izveštaja o strateškoj proceni sagledavanje odnosa predmetnog DJP-a i drugih dokumenata relevantnih za oblast životne sredine i klimatskih promena, kao i procenu stanja činilaca životne sredine koji mogu biti pod uticajem tokom sprovođenja DJP-a. U polaznim osnovama se daje sledeće:

- Kratak pregled sadržaja, ciljeva DJP-a i odnosa sa drugim relevantnim planskim dokumentima;
- Pregled postojećeg stanja i kvaliteta životne sredine na području na koji se odnosi DJP za koju se radi strateška procena;
- Pregled karakteristika životne sredine u oblasti za koje postoji mogućnost da bude izložena značajnom uticaju;
- Razmatranja pitanja i problema zaštite životne sredine i prikaz razloga za izostavljanje određenih pitanja i problema iz postupka procene

Pregled sadržaja i ciljevi DJP se preuzimaju iz nacrtu DJP, a navode se i opcije identifikovane za ostvarivanje DJP, odnosno varijantna rešenja, koja se u sledećoj fazi razmatraju u pogledu uticaja na životnu sredinu.

Stanje i kvalitet životne sredine na području na koji se odnosi DJP za koji se radi strateška procena, predstavlja promenljivu kategoriju, koja se menja usled prirodnih i antropogenih uticaja. U skladu s tim, u okviru postojećeg stanja se daje opis trenutnih pojava u životnoj sredini i pojašnjava kako različiti faktori utiču na takvo stanje. Opisuju se fizičke karakteristike prostora, trenutno stanje pojedinih faktora životne sredine, prisustvo i stanje biodiverziteta, klimatski uslovi i dr. Pregled kvaliteta životne sredine sadrži ocenu ili vrednovanje stanja životne sredine, sa aspekta održivosti ekosistema i prirodnih resursa, kao i pogodnosti za život ljudi.

Prikaz karakteristika životne sredine u oblastima za koje postoji mogućnost da budu izložene značajnom uticaju se daje nakon identifikacije mogućeg uticaja DJP-a na činioce životne sredine i procene nivoa povredivosti subjekata.

U okviru polaznih osnova se pokraću određena pitanja i razmatraju problemi koji su, kao specifični za predmetni DJP, značajni sa aspekta životne sredine. Iz tih razmatranja, neka pitanja i problemi se mogu izostaviti npr. usled nedostataka pouzdanih i relevantnih podataka i/ili određenih dilema zbog kojih nije moguće proceniti i predvideti određene moguće uticaje. U tom slučaju je potrebno obrazložiti razloge zbog kojih su određena pitanja i problemi izostavljeni iz postupka procene, tako da se može razumeti zašto je nosilac izrade izveštaja neke od konstatovanih problema izostavio iz razmatranja.

**Definisanje opštih i posebnih ciljeva strateške procene i izbor indikatora**

Opšti ciljevi se definišu u skladu sa ciljevima planskih dokumenata u oblasti životne sredine i klimatskih promena na nivou republike i lokalnih vlasti<sup>16</sup>, dokumenata na međunarodnom nivou, koje je Republika Srbija prihvatila, postojećih podataka o stanju životne sredine, kao i uočenih problema u ovoj oblasti, a imajući u vidu ciljeve DJP. Ti dokumenti su navedeni u poglavlju 2.2. Planski i regulatorni okvir za uključivanje zelenih aspekata u dokumenta javnih politika, ovih smernica. U **Prilogu 1** je dat predlog opštih ciljeva u pogledu zaštite životne sredine, koji se mogu usvojiti prilikom izrade strateške procene, u zavisnosti od oblasti planiranja i ciljeva DJP-a.

Posebni ciljevi se definišu u svrhu ostvarivanja opštih ciljeva strateške procene. Posebni ciljevi se fokusiraju na konkretne i merljive elemente, detaljniji su od opštih ciljeva, tako da se njihova realizacija može jednostavnije pratiti.

Indikatori se određuju u svrhu praćenja ostvarivanja definisanih posebnim ciljevima strateške procene.

Indikator posebnog cilja strateške procene predstavlja reprezentativnu vrednost posmatranog elementa (činioca) ili stanja životne sredine i instrument za identifikaciju, praćenje i upoređivanje promena i ostvarivanje ciljeva politika u oblasti zaštite životne sredine.

Nosilac izrade izveštaja o strateškoj proceni preuzima određene indikatore praćenja sprovođenja planskih dokumenata iz oblasti zaštite životne sredine, ili bira novi set indikatora.

Ukoliko se bira novi set indikatora, kriterijumi na osnovu kojih se vrši izbor su različiti, a u najvećem broju slučajeva kriterijumi koji se primenjuju su sledeći:

- značaj problema sa gledišta negativnog uticaja na životnu sredinu;
- mogućnost merenja zatečenog stanja životne sredine i kasnijeg monitoringa;
- kompatibilnost (indikator mora da bude kompatibilan sa drugim indikatorima kako bi se indikatori mogli porediti) i
- mogućnost praćenja trendova.

---

<sup>16</sup> Na nivou pokrajine i jedinica lokalnih samouprava

OECD je identifikovao i definisao set od 72 indikatora životne sredine zasnovanih na relevantnosti, analitičkoj valjanosti i merljivosti, od kojih se njih 30 prati za Republiku Srbiju. Evropska agencija za životnu sredinu (*European Environment Agency/EEA*), je razvila sopstvene setove „kor“ indikatora životne sredine, prema modelu (motiv, pritisak, stanje, uticaj, odgovor). Svetska zdravstvena organizacija (*World Health Organization/WHO*), preporučuje set „kor“ indikatora koji uključuje i efekte na ljudsko zdravlje, koji se mogu svrstati na način prikazan na **slici 10**.



Slika 10. Šematski prikaz grupisanja indikatora životne sredine (WHO)

Set indikatora koji se biraju za procenu uticaja se odnosi na indikatore iz oblasti pritiska, stanja, izloženosti i efekata. Pri tome indikatori interesa i motiva su obuhvaćeni opštim ciljevima DJP-a, dok se indikatori odgovora definišu na nivou mera zaštite životne sredine. Kod izbora indikatora mogu se koristiti indikatori utvrđeni Pravilnikom o nacionalnoj listi indikatora zaštite životne sredine („Službeni glasnik RS“, broj 37/11).

### 3.2.2.1. Analiza uticaja na životnu sredinu varijantnih rešenja

Procena mogućih uticaja DJP na životnu sredinu sadrži sledeće elemente:

- prikaz procenjenih uticaja varijantnih rešenja, odnosno opcija DJP;
- poređenje varijantnih rešenja i prikaz razloga za izbor najpovoljnijeg rešenja;
- način na koji su pri proceni uticaja uzeti u obzir činioci životne sredine;
- način na koji su pri proceni uzete u obzir karakteristike uticaja: verovatnoća, intenzitet, složenost/reverzibilnost, vremenska dimenzija (trajanje, učestalost, ponavljanje), prostorna dimenzija (lokacija, geografska oblast, broj izloženih stanovnika,

- prekogranična priroda uticaja), kumulativna i sinergijska priroda uticaja;
- identifikovanje i opis mera za sprečavanje i ograničavanje negativnih uticaja na životnu sredinu izabranog varijantnog rešenja, odnosno opcije za ostvarivanje ciljeva DJP, ukoliko su identifikovani takvi uticaji.

**Procena mogućih uticaja predloženih opcija/varijantnih rešenja** za ostvarivanje ciljeva DJP podrazumeva analizu opcija/varijantnih rešenja za ostvarivanje posebnih ciljeva DJP, koja su identifikovana prilikom izrade Nacrta DJP. Opcija/varijantna rešenja uključuju i „status quo” opciju (u slučaju kada se ne bi sprovele mere predviđene DJP-om).

Procena uticaja varijantnih rešenja zahteva prethodnu pripremu kriterijuma procene, koja podrazumeva način procenjivanja (ekspertska procena primenom kvalitativne ili kvantitativne analize, primenom metoda procene rizika, korišćenjem softverskih alata i dr.), način prezentovanja rezultata dobijenih procenom i mogućnost upoređivanja i provere rezultata.

Procenjuje se uticaj svakog varijantnog rešenja na činioce životne sredine, uključujući klimatske promene, pri čemu se naročito u obzir uzimaju oni elementi životne sredine koji su osetljiviji na identifikovane uticaje. Za ovu procenu se koriste podaci dobijeni u okviru izrade polaznih osnova strateške procene, kao i oni koji sadrže identifikaciju mogućih izvora negativnih uticaja na životnu sredinu. Pri proceni uticaja uzimaju se u obzir činioci životne sredine uključujući podatke o: vazduhu, vodi, zemljištu, klimi, jonizujućem i nejonizujućem zračenju, buci i vibracijama, biljnom i životinjskom svetu, staništima i biodiverzitetu, zaštićenim prirodnim dobrima, stanovništvu, zdravlju ljudi, gradovima i drugim naseljima, kulturno-istorijskoj baštini, infrastrukturnim, industrijskim i drugim objektima ili drugim stvorenim vrednostima.

U **Prilogu 2** ovih smernica, prikazan je mogući način identifikacije izvora zagađenja za svako varijantno rešenje.

Na osnovu identifikovanih izvora se, u sledećem koraku, za svako varijantno rešenje vrši ocena karakteristika uticaja u odnosu na činioce životne sredine, koji mogu imati posledice od identifikovanih izvora uticaja. Mogući način prikazivanja ocene karakteristika uticaja jednog varijantnog rešenja u odnosu na ciljeve strateške procene je dat u **Prilogu 3** ovih smernica (za primer je uzeto varijantno rešenje 1).

Karakteristike uticaja, negativni, pozitivni, se određuju u odnosu na ciljeve i indikatore strateške procene. **Identifikovani uticaji se kvantifikuju**, kad god je to moguće.

Dokumenti javnih politika treba da sadrže kvantitativnu procenu smanjenja emisija GHG za politike i mere, u skladu sa međunarodno prihvaćenim metodologijama za procenu smanjenja GHG, u meri u kojoj je to moguće.

Za ocenu karakteristika određenog uticaja na činioce životne sredine se može koristiti **tabela 2**.

Tabela 2. Način ocenjivanja karakteristika uticaja<sup>17</sup>

| Br.            | Karakteristike uticaja      | Ocena uticaja          |   |
|----------------|-----------------------------|------------------------|---|
| 1.             | Prostorna dimenzija uticaja | lokalna                | 1 |
|                |                             | nacionalana            | 2 |
|                |                             | prekogranična/globalna | 3 |
| 2.             | Dužina trajanja uticaja     | retko                  | 1 |
|                |                             | povremeno              | 2 |
|                |                             | neprekidno             | 3 |
| 3.             | Osetljivost recipijenta     | mala                   | 1 |
|                |                             | srednja                | 2 |
|                |                             | velika                 | 3 |
| 4.             | Kumulativni efekti          | bez značaja            | 1 |
|                |                             | srednji                | 2 |
|                |                             | značajni               | 3 |
| 5.             | Posledice uticaja           | bez evidencije         | 1 |
|                |                             | prolazne               | 2 |
|                |                             | trajne                 | 3 |
| 6.             | Verovatnoća                 | ≤10                    | 1 |
|                |                             | 10 - 70                | 2 |
|                |                             | >70 %                  | 3 |
| 7.             | Pozitivni uticaji           | Bez značaja            | 1 |
|                |                             | srednji                | 4 |
|                |                             | Značajni               | 6 |
| <b>Ukupno*</b> |                             |                        |   |

\* Od zbira svih ocena karakteristika uticaja se oduzima zbir ocena pozitivnih uticaja. Uticaj se rangira kao veliki i u slučaju da su više od dve ocene karakteristika uticaja označene brojem **3**.

<sup>17</sup> Kao primer, u tabeli su prikazane odabrane karakteristike uticaja

Za procenu kumulativnih i sinergetskih uticaja se koriste podaci o mogućim efektima/posledicama uticaja identifikovanih polutanata. Analiziraju se karakteristike zagađujućih materija u pogledu njihove sposobnosti da se kumuliraju u pojedinim činiocima životne sredine ili živim organizmima, kao i mogućnost nastanka sabirajućih i sinergetskih efekata dve ili više zagađujućih materija.

Pored navedenih metoda, Nosioци izrade strateške procene mogu primeniti i druge metode koje u osnovi predstavljaju semikvalitativnu ekspertsku procenu. Pri tome treba imati u vidu da u nedostatku odgovarajućih podataka za procenu, Izveštaj o strateškoj proceni se može bazirati na kvalitativnoj ekspertskoj proceni.

Za prikaz načina na koji su u obzir uzete karakteristike uticaja se može koristiti posebna matrica vrednovanja koja je definisana Međunarodnim standardom 14001 (*Environmental management System – Requirements with Guidance for use*, ISO 14001:2004/E). Prilagođeni opseg rangiranja veličine uticaja je prikazan u **tabeli 3**.

Tabela 3. Opseg za rangiranja veličine uticaja\*\*

| VELIČINA UTICAJA | Ukupna ocena |
|------------------|--------------|
| Mali uticaj      | 0 - 20       |
| Srednji uticaj   | 21 - 70      |
| Veliki uticaj    | >70          |

\*\*rang veličine uticaja je predložen na osnovu prilagođavanja praksi rangiranja prema ISO 14001:2024/E

Nosioци izrade Izveštaja o strateškoj proceni mogu izabrati neki drugi način kojim će prikazati kako su u obzir uzete karakteristike uticaja predmetnog DJP na životnu sredinu.

**Poređenje varijantnih rešenja** se sprovodi u odnosu na veličinu i vrstu uticaja (pozitivnog ili negativnog), koji imaju na dostizanje posebnih ciljeva strateške procene, za svako varijantno rešenje na osnovu opsega rangiranja prikazanog u Tabeli 3.

Primer načina na koje se tabelarno može predstaviti poređenje za izbor najpovoljnijeg varijantnog rešenja po životnu sredinu (rangiranje), prikazan

je u **tabeli 4**. Rangiranje se vrši na osnovu identifikovanja izvora uticaja prikazanog u Prilogu 2, rezultata ocene karakteristika uticaja u odnosu na ciljeve strateške procene prikazane u Prilogu 3 i opsega rangiranja prikazanog u tabeli 3.

Tabela 4. Rangiranje varijantnih rešenja (simulacija)

| <b>Varijantno rešenje</b> | <b>Ukupna ocena</b> | <b>Veličina uticaja</b> | <b>Rangiranje</b> |
|---------------------------|---------------------|-------------------------|-------------------|
| Status quo                | 61                  | SREDNjI UTICAJ          | 3                 |
| 1                         | 47                  | SREDNjI UTICAJ          | 1                 |
| 2                         | 50                  | SREDNjI UTICAJ          | 2                 |

Rangiranjem varijantnih rešenja konstatovano je da u pogledu veličine uticaja sva predložena rešenja pripadaju rangu „srednjeg uticaja“, s tim da je, uzimajući u obzir ukupnu ocenu karakteristika uticaja, kao najpovoljnije varijantno rešenje izabrano varijantno rešenje 1.

Prikaz razloga za preporuku najpovoljnijeg varijantnog rešenja mora da sadrži taksativno navedene razloge za izbor, kao i način na koji su pitanja zaštite životne sredine i druga pitanja uključena u preporuku o izboru varijantnog rešenja. Navođenje razloga za izbor najpovoljnijeg varijantnog rešenja treba da prati i navođenje razloga zašto ostala razmatrana varijantna rešenja nisu predložena. Razlozi za izbor najpovoljnijeg varijantnog rešenja, kao i ostali podaci od značaja za predlog izbora varijantnih rešenja se mogu prikazati tabelarno.

### *3.2.2.2. Uključivanje strateške procene u analizu efekata opcija u postupku odabira optimalne opcije za ostvarivanje ciljeva DJP*

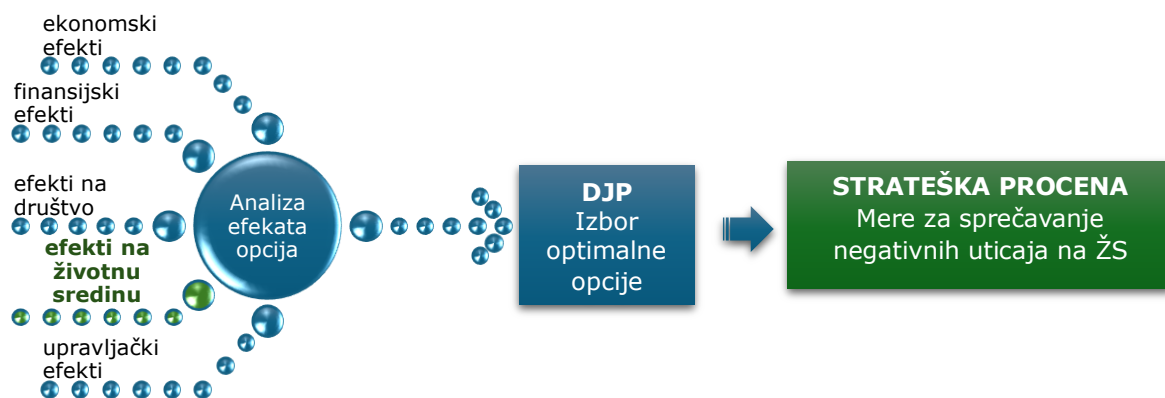
Nakon završetka procene uticaja i poređenja varijantnih rešenja, priprema se **rezime procene uticaja** sa predlogom najboljeg rešenja u pogledu uticaja na životnu sredinu i dostavlja predlagaču DJP za uključivanje procene uticaja u analizu efekata opcija DJP i izbor optimalne opcije u pogledu svih uticaja, odnosno efekata: ekonomskih i finansijskih, uticaja na društvo, na životnu sredinu u upravljačkih efekata.

Nakon izbora optimalne opcije za dostizanje posebnih ciljeva DJP, ta informacija se dostavlja nosiocu izrade strateške procene, koji dalje razmatra



potrebu utvrđivanja dopunskih, kompenzacionih mera u slučaju da je izabrano varijanto rešenje u nekim od razmatranih karakteristika nepovoljno po neki od činioca životne sredine. Mere se predlažu u svrhu sprečavanja i ograničavanja određenog identifikovanog negativnog uticaja. Takođe, mogu se predložiti i mere koje mogu da uvećaju identifikovane pozitivne uticaje.

Način povezivanja analize efekata i izbora opcija u DJP sa daljim korakom u strateškoj proceni – identifikovanje mera za smanjenje i ograničavanje negativnih uticaja na životnu sredinu, ukoliko postoje, prikazan je na **slici 11**.



Slika 11. Prikaz povezivanja procesa analize efekata i izbora optimalne opcije za DJP sa utvrđivanjem mera za sprečavanje negativnih uticaja na životnu sredinu u okviru strateške procene

Za analizu efekata DJP može se koristiti **Priručnik za analizu efekata javnih politika i propisa**, koji je dostupan na internet prezentaciji Republičkog sekretarijata za javne politike<sup>18</sup>.

### *3.2.2.3. Identifikacija i opis mera za sprečavanje i ograničavanje negativnih uticaja na životnu sredinu izabrane opcije/varijantnog rešenja*

Mere za sprečavanje i ograničavanje negativnih uticaja i unapređenja životne sredine predlažu se na osnovu rezultata analize stanja životne sredine, procene uticaja identifikovanih izvora zagađenja i izbora varijantnog rešenja.

<sup>18</sup> <https://rsjp.gov.rs/wp-content/uploads/Prirucnik-za-analizu-efekata-javnih-politika-i-propisa-21012021-1-srb.pdf>

Pri tome nosioci izrade Izveštaja o strateškoj proceni uticaja posebno imaju u vidu mere zaštite relevantne za predmetnu oblast uticaja, definisane postojećim propisima i drugim dokumentima Republike Srbije i lokalnih samouprava, kao i uslove koji su dobijeni od nadležnih organa i organizacija.

---

U okviru ovih mera mogu se sadržati i **kompensacione mere**, koje rešenjem utvrđuje ministarstvo nadležno za zaštitu životne sredine u slučaju da se nakon sprovedenog postupka ocene prihvatljivosti predloženog DJP oceni da dokument može imati značajan negativni uticaj na ciljeve očuvanja prirode i negativna uticaj na celovitost ekološki značajnog područja i to samo ukoliko ne postoji drugo alternativno rešenje ili postoji utvrđen opšti interes. U suprotnom, nadležno ministarstvo odbija davanje saglasnosti.

---

Mere za sprečavanje i ograničavanje negativnih uticaja i unapređenja životne sredine, se utvrđuju u postupku strateške procene i ocene prihvatljivosti za ekološku mrežu i predstavljaju dodatne, odnosno kompensacione mere u odnosu na mere koje su utvrđene u samom sektorskom ili međusektorskom DJP za ostvarivanje njihovih posebnih ciljeva.

Prilikom identifikovanja navedenih mera za svaki procenjeni uticaj, najpre se razmatraju mere koje su:

- definisane postojećim propisima;
- date u okviru uslova nadležnih organa i organizacija;
- mere zaštite svih potencijalno ugroženih činioca životne sredine;
- mere zaštite biodiverziteta i ekosistema;
- mere zaštite ljudi;
- mere zaštite klime;
- mere zaštite od udesa i dr. mere zaštite.

U **tabeli 5.** naveden je način određivanja konkretnih mera u okviru svake od mogućih grupa mera.

Tabela 5. Način određivanja konkretnih mera za sprečavanje i ograničavanje negativnih uticaja i unapređenja životne sredine

| Br. | Grupa mera   | Način identifikovanja mere  |
|-----|--|---|
| 1.  | Mere definisane postojećim propisima                             | Identifikuju se pojedinačne mere utvrđene zakonima, uredbama, pravilnicima i dr, kao i usvojenim međunarodnim dokumentima iz oblasti zaštite životne sredine, a koje su od značaja za predmetno područje interesa |
| 2.  | Mere date u okviru uslova nadležnih organa i organizacija        | Iz uslova nadležnih organa i organizacija se preuzimaju sve mere koje mogu da imaju uticaja na realizaciju usvojenih ciljeva strateške procene  |
| 3.  | Mere zaštite svih potencijalno ugroženih činioca životne sredine | Identifikuju se sve mere za sprečavanje i ograničavanje negativnih uticaja na identifikovane osetljive činioce životne sredine  |
| 4.  | Mere zaštite biodiverziteta i ekosistema                         | Identifikuju se sve mere iz oblasti zaštite biodiverziteta i jačanja otpornosti ekosistema u okviru usvojenih ciljeva strateške procene.  |
| 5.  | Mere zaštite ljudi   | Identifikuju se sve mere koje imaju za cilj zaštitu zdravlja i života ljudi i jačanje otpornosti na ekološke uticaje, a vezane su za usvojene ciljeve strateške procene.  |
| 6.  | Mere zaštite klime   | Identifikuju se sve mere zaštite klime i mere adaptacije na klimatske promene koje su u okviru predmetnog područja interesa, uzimajući u obzir i koncept „Rešenja zasnovanih na prirodi”                          |
| 7.  | Mere zaštite od udesa i druge mere zaštite                       | Navode se mere zaštite date uslovima Ministarstva nadležnog za zaštitu životne sredine i drugih organa i organizacija nadležnih za upravljanje vanrednim situacijama  |

Za svaku od identifikovanih mera se, u Izveštaju o strateškoj proceni, utvrđuje odgovorna institucija, koja ima nadležnost za koordinaciju sprovođenja mere i koja treba tu meru ili više mera da planira u svom srednjoročnom planu. Takođe, poželjno je da se za svaku predloženu meru utvrdi i pokazatelj za praćenje učinka u realizaciji, kao i odredi period sprovođenja i prikaže procena potrebnih finansijskih sredstava. Nadležni predlagač planira i sprovodi dodatne mere predložene za sprečavanje i ograničavanje negativnih uticaja i unapređenja životne sredine iz svoje nadležnosti, a u slučaju da su za sprovođenje određenih mere nadležne i druge institucije, upućuje svakoj od nadležnih institucija obaveštenje o predloženim merama, radi daljeg postupanja.

#### 3.2.2.4. Uključivanja javnosti u proces sprovođenja strateške procene uticaja i izrade DJP

Zakonom o planskom sistemu i Zakonom o strateškoj proceni uticaja, utvrđena je obaveza uključivanja zainteresovanih strana i javnosti, na način da i jedan i drugi zakon podrazumevaju da se pod zainteresovanim stranama, ciljnim grupama, zainteresovanim organima i organizacijama, zainteresovanoj javnosti i javnosti, sve ukupno podrazumevaju sledeće grupe: organi i organizacije svih nivoa vlasti, privredni subjekti, udruženja građana ili privrednih subjekata i druge organizacije civilnog društva, naučno-istraživačke, strukovne i druge organizacije, javnost koja je posebno zainteresovana za uticaj na životnu sredinu, jer na nju posebno može uticati sprovođenje određenog DJP, kao i najšira javnost.

Zakonom o planskom sistemu predviđena je obaveza uključivanja zainteresovanih strana u svim fazama izrade DJP. To podrazumeva da se zainteresovane strane uključuju u toku izrade *ex ante* analize, odnosno utvrđivanja postojećeg stanja i analize problema, kao i utvrđivanju ciljeva DJP i s tim u vezi se sprovode javne konsultacije. Sledeći korak koji podrazumeva uključivanje zainteresovanih strana i javnosti je javna rasprava. Relevantni organi i organizacije su, takođe uključeni u svim fazama izrade DJP i učestvuju i u proceduri za usvajanje DJP, davanjem mišljenja.

Zakonom o strateškoj proceni, zainteresovani organi i organizacije učestvuju u prvoj fazi, odnosno fazi donošenja odluke o potrebi sprovođenja strateške procene, zatim daju mišljenja na predlog izveštaja o strateškoj proceni pre njegovog upućivanja na javni uvid i javnu raspravu zajedno sa predlogom DJP, a u poslednjoj fazi organ nadležan za zaštitu životne sredine daje saglasnost na izveštaj o strateškoj proceni nakon sprovedenog postupka za njegovu ocenu.

Razlike između propisanih procedura odnose se na rokove za procedure sprovođenja konsultacija i sprovođenja javne rasprave, pripreme izveštaja o sprovedenim konsultacijama i javnoj raspravi i prikupljanju mišljenja, odnosno davanja saglasnosti na finalne predloge DJP i izveštaja o strateškoj proceni.

Rokovi za svaku od napred navedenih faza su duži za stratešku procenu nego za DJP. S tim u vezi, potrebno je da pojedini koraci u izradi DJP, ukoliko budu završeni ranije, „sačekaju“ završetak odgovarajuće faze u procesu

pripreme izveštaja o strateškoj proceni, kako bi se međusobno vremenski uskladile sve odgovarajuće faze u oba procesa. Usklađivanje između koraka u izradi DJP i faza u izradi strateške procene su prikazane na slici 6. i slici 7.

Jedini veći izazov sa usklađivanjem rokova postoji kod izrade i objavljivanja izveštaja o javnoj raspravi na predlog DJP i izveštaja o sprovedenoj javnoj raspravi na predlog izveštaja o strateškoj proceni. Rok za DJP iznosi 15 dana od dana završetka javne rasprave, a za izveštaj o strateškoj proceni taj rok iznosi 30 dana. S obzirom da se javna rasprava mora sprovesti istovremeno, odnosno početi i završiti se istovremeno, to se izveštaj o javnoj raspravi za DJP mora sačiniti i objaviti ranije od izveštaja o javnoj raspravi na predlog izveštaja o strateškoj proceni.

Za podršku u uključivanja zainteresovanih strana u izradu DJP može se koristiti Priručnik za uključivanje javnosti u planiranje, izradi i praćenju sprovođenja javnih politika i propisa<sup>19</sup>.

Obezbeđivanje učešće javnosti u donošenju odluka po pitanjima od značaja za zaštitu životne sredine predstavlja jedan od stubova Konvencije o dostupnosti informacija, učešću javnosti u donošenju odluka i pravu na pravnu zaštitu u pitanjima životne sredine – Arhuska konvencija<sup>20</sup>. Republika Srbija je potvrdila ovu konvenciju 2009. godine, i u vezi s tim su sprovedene brojne aktivnosti na jačanju kapaciteta zainteresovanih strana i javnosti za aktivno učešće u donošenju odluka po pitanjima od značaja za zaštitu životne sredine.

### 3.3. Analiza efekata na životnu sredinu DJP za koje se ne sprovodi strateška procena uticaja na životnu sredinu

DJP koji ne podležu sprovođenju strateške procene uticaja na životnu sredinu, podležu obavezi izrade analize efekata na životnu sredinu prema Zakonu o planskom sistemu, kada su ti efekti relevantni. To su dokumenta koja pripadaju oblastima planiranja kao što su: javna uprava, javna

---

<sup>19</sup> <https://rsjp.gov.rs/wp-content/uploads/Final-Public-Consultation-Manual-16-07-2020-for-publication-v3.pdf>

<sup>20</sup> Zakon o potvrđivanju Konvencije o dostupnosti informacija, učešću javnosti u donošenju odluka i pravu na pravnu zaštitu u pitanjima životne sredine („Službeni glasnik RS”, broj 38/09).

bezbednost, pravosuđe i pravni sistem, zaposlenost i socijalna zaštita, obrazovanje, zdravstvo, sport i dr.

Za navedene DJP, analiza efekta na životnu sredinu, sprovodi se istovremeno kada i analize za ostale efekte (ekonomske, finansijske, upravljačke i efekte na društvo). Te analize se sprovode u skladu sa pratećom Uredbom Zakona o planskom sistemu. Članom 28. navedene Uredbe je utvrđen način sprovođenja analize efekta na životnu sredinu, a kao pomoć u izradi te analize koriste se pitanja navedena u Prilogu 8.

S obzirom na prirodu DJP za koje se ne sprovodi strateška procena, efekti koji opcije DJP imaju na životnu sredinu su u najvećem broju slučajeva indirektni i takvi uticaji se mogu opisati kvalitativno. Moguće je da u nekim slučajevima DJP nema uticaja na životnu sredinu i u tom slučaju se ti efekti ne razmatraju prilikom poređenja opcija. Ukoliko izabrana opcija, odnosno grupa mera koja je utvrđena za ostvarivanje posebnih ciljeva DJP ima indirektno efekte na životnu sredinu, onda se opis tih efekata daje u okviru opisa efekata izabranih mera.

Prethodna provera da li se mogu očekivati određeni efekti na životnu sredinu može se izvršiti pomoću ček lista: da/ne, koristeći pitanja u Prilogu 8. prateće uredbe Zakona o planskom sistemu.

### 3.4. Mapiranje DJP prema ciljevima održivog razvoja i Zelenoj agendi







Ciljevi održivog razvoja, koji se mogu označiti kao „zeleni ciljevi“, odnosno ciljevi koji u najvećoj meri doprinose zaštiti i unapređenju stanja životne sredine, očuvanju prirodnih resursa i obezbeđivanje njihove dostupnosti za dalji razvoja i blagostanje svih ljudi, očuvanju biodiveziteta i smanjenju uticaja klimatskih promena su ciljevi: 6, 7, 11, 12, 13, 14 i 15. U vezi sa ciljem 14 – Očuvati i održivo koristiti okeane, mora i morske resurse za održivi razvoj za Republiku Srbiju su relevantni podciljevi 14.4 i 14.6, koji se odnose na održivost ribljeg fonda i ribolova, i s tim u vezi se ovaj cilj u većini ne smatra relevantnim. Za Republiku Srbiju nije relevantan i podcilj 13.a.<sup>21</sup>

---

<sup>21</sup> Srbija i Agenda 2030, Republički sekretarijat za javne politike, <https://rsjp.gov.rs/sr/dokumenti-kategorija/analize/>

U **tabeli 6.** dat je pregled „zelenih“ ciljeva održivog razvoja.

Tabela 6. Ciljevi održivog razvoja koji se odnose na životnu sredinu i klimu

| Simbol  | Naziv cilja održivog razvoja  |
|---|---|
|    | Obezbediti dostupnost vode i sanitarnih uslova i održivo upravljanje njima za sve   |
|    | Osigurati pristup dostupnoj, pouzdanoj, održivoj i modernoj energiji za sve   |
|    | Učiniti gradove i naselja inkluzivnim, bezbednim, otpornim i održivim   |
|    | Obezbediti održive obrasce proizvodnje i potrošnje  |
|   | Preduzeti hitnu meru u borbi protiv klimatskih promena i njihovih posledica (kroz Okvirnu konvenciju UN o klimatskim promenama)   |
|  | Zaštititi, obnoviti i promovisati održivo korišćenje kopnenih ekosistema, održivo upravljanje šumama, boriti se protiv dezertifikacije, zaustaviti i preokrenuti proces degradacije zemljišta i zaustaviti gubitak biodiverziteta |

S druge strane, ključni mehanizam za ostvarivanje ciljeva održivog razvoja u Republici Srbiji, koji se odnose na životnu sredinu i klimatske promene predstavlja Zelena agenda za Zapadni Balkan. Obuhvat te agende je sledeći:

1. Klimatske promene i smanjenje emisija: smanjenje emisija GHG i prilagođavanje na izmenjene klimatske uslove, korišćenje obnovljivih izvora energije, energetska efikasnost i smanjenje zavisnosti od fosilnih goriva;
2. Cirkularna ekonomija: industrijska simbioza, iskorišćenje otpada, odgovornu reciklažu, održivu proizvodnju, inovacije, eko-dizajn, zelene javne nabavke i efikasnu upotrebu resursa;
3. Smanjenje zagađenja životne sredine: poboljšanje kvaliteta vazduha, vode i zemljišta, smanjenje industrijskog zagađenja i upravljanje




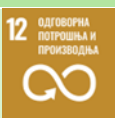




rizikom, upravljanje hemikalijama, smanjenje buke u životnoj sredini, jonizujuće i nejonizujuće zračenje;

4. Zaštita biodiverziteta i ekosistema: zaštita i održivo upravljanje prirodnim resursima, uključujući održivo upravljanje i zaštitu šuma, zaštićenih područja i divljih vrsta;
5. Održivi prehrambeni sistemi i ruralni razvoj: uticaj poljoprivrede na životnu sredinu, bezbednost hrane, održiva proizvodnja hrane, organska hrana, upotreba specifičnih hemikalija (pesticidi i đubriva).




S obzirom na to da su Zelena agenda EU i Zelena agenda za zapadni Balkan koncipirani radi ostvarivanja Agende 2030, „stubovi“ Zelene agende za Zapadni Balkan se mogu dovesti u vezu sa određenim ciljevima održivog razvoja.

Mapiranje „stubova“ Zelene agende za Zapadni Balkan sa ciljevima održivog razvoja data je u **tabeli 7**.

Tabela 7. Mapiranje „stubova“ Zelene agende za Zapadni Balkan sa ciljevima održivog razvoja

| Br. | „Stubovi“ Zelene agende za Zapadni Balkan  | Ciljevi održivog razvoja  |
|-----|--|---|
| 1   | Klimatske promene i smanjenje emisija: sa fokusom na smanjenje emisija GHG i prilagođavanje na izmenjene klimatske uslove, korišćenje obnovljivih izvora energije, energetska efikasnost i smanjenje zavisnosti od fosilnih goriva             |      |
| 2   | Cirkularna ekonomija: sa fokusom na industrijsku simbiozu, iskorišćenje otpada, odgovornu reciklažu, održivu proizvodnju, inovacije, eko-dizajn, zelene javne nabavke i efikasnu upotrebu resursa  |    |
| 3   | Smanjenje zagađenja životne sredine: poboljšanje kvaliteta vazduha, vode i zemljišta, smanjenje industrijskog zagađenja i upravljanje rizikom, upravljanje hemikalijama, smanjenje buke u životnoj sredini, jonizujuće i nejonizujuće zračenje |     |
| 4   | Zaštita biodiverziteta i ekosistema: zaštita i održivo upravljanje prirodnim resursima, uključujući održivo upravljanje i zaštitu šuma, zaštićenih područja i divljih vrsta  |    |



|          |  |  |   |   |
|----------|--|--|---|---|
| <b>5</b> | Održivi prehrambeni sistemi i ruralni razvoj: uticaj poljoprivrede na životnu sredinu, bezbednost hrane, održiva proizvodnja hrane, organska hrana, upotreba specifičnih hemikalija (pesticidi i đubriva)* | <b>2</b><br>СВЕТ БЕЗ<br>ГЛАДИ<br> | <b>12</b><br>ОДГОВОРНА<br>ПОТРОШЊА И<br>ПРОИЗВОДЊА<br> | <b>15</b><br>ЖИВОТ<br>НА ЗЕМЉИ<br> |
|----------|--|--|---|---|

\*Cilj 2 – Okončati glad, ostvariti bezbednost hrane i poboljšanu ishranu i promovisati održivu poljoprivredu

Dovođenje u vezi ciljeva DJP sa ciljevima Zelene agende za Zapadni Balkan treba sprovesti posredno, preko povezanih ciljeva održivog razvoja, prema tabeli 7.

Metodologija prema kojoj se ciljevi (opšti i posebni) DJP povezuju sa ciljevima održivog razvoja bazirana je na povezivanju pokazatelja koji se koriste za praćenje ostvarivanja ciljeva DJP sa odgovarajućim pokazateljima ciljeva održivog razvoja, odnosno njihovih podciljeva.

Utvrđeni globalni UN pokazatelji za praćenje ostvarivanja podciljeva ciljeva održivog razvoja u značajnom broju se prate i za Republiku Srbiju. Republički zavod za statistiku svake godine uvećava broj pokazatelja za Republiku Srbiju i objavljuje na svojoj internet prezentaciji<sup>22</sup>.

Za pravilno određivanje veza između pokazatelja ciljeva DJP i pokazatelja podciljeva održivog razvoja, pokazatelji koji se koriste u svim važećim DJP, bez obzira na oblast planiranja, se svrstavaju u sledeće tri kategorije<sup>23</sup>:

- **Identični (preuzet)** – formulacija pokazatelja DJP je identična formulaciji UN globalnog pokazatelja ciljeva i podciljeva održivog razvoja. Pokazatelj DJP u potpunosti prati sve segmente pojave i podcilja održivog razvoja i može se koristiti i za praćenje nacionalnog doprinosa ciljevima održivog razvoja. Pokazatelj DJP je disagregiran po svim kriterijumima/ciljnim grupama koje su obuhvaćene i podciljem održivog razvoja.
- **Prilagođeni (delimični)** – formulacija pokazatelja DJP se delimično podudara sa formulacijom UN globalnog pokazatelja ciljeva i podciljeva održivog razvoja. Pokazatelj DJP prati jedan ili više segmenata pojave i podcilja održivog razvoja, ali ne obuhvata sve segmente pojave podcilja

<sup>22</sup> <https://sdg.indikatori.rs/>

<sup>23</sup> Predlog metodologije za mapiranje sa ciljevima održivog razvoja razvio je Republički sekretarijat za javne politike, uz podršku GIZ projekta
















održivog razvoja. Pokazatelj DJP je disagregiran samo u odnosu na određenu ciljnu grupu ili kriterijum disagregacije podcilja održivog razvoja.

- **Dopunski** – formulacija pokazatelja DJP se razlikuje od formulacije UN globalnog pokazatelja ciljeva i podciljeva održivog razvoja. Pokazatelj DJP u kontekstu potreba Republike Srbije adekvatnije prati pojavu podcilja održivog razvoja i kao takav se može koristiti kao dopuna UN globalnim pokazateljima ciljeva i podciljeva održivog razvoja.

Prilikom izrade novog DJP u bilo kojoj oblasti planiranja, najpre se razmatra korišćenje identičnih pokazatelja podciljeva održivog razvoja, a ukoliko iz nekog razloga oni ne mogu biti preuzeti kao pokazatelji ciljeva DJP, onda se razmatra primena nekog prilagođenog ili dopunskog pokazatelja, koji je takođe u vezi sa pojavom koja je obuhvaćena odgovarajućim pokazateljem podcilja održivog razvoja.

Predstavljanje tih veza se može prikazati tabelarno, sistematizovanjem posebnih ciljeva DJP i ciljeva, odnosno podciljeva održivog razvoja čijem taj posebni cilj doprinosi. U **tabeli 8.** prikazana je ilustracija načina prikazivanja tih veza u tekstu DJP.

Tabela 8. Mogući način prikazivanja veza ciljeva DJP sa ciljevima i podciljevima održivog razvoja (generički primer)

|                      |   |   |  |   |
|----------------------|---|---|--|---|
| <b>Opšti cilj 1.</b> |  |  |  |  |
| Posebni cilj 1.1.    |  |  |  |   |
| Posebni cilj 1.2.    |  |  |  |   |
| Posebni cilj 1.3.    |  |  |  |  |
| Posebni cilj 1.4.    |  |  |  |   |

Takođe, pored grafičkog prikaza, veze sa COR se predstavljaju i opisno u okviru opisa svakog posebnog cilja DJP.

Kada su u pitanju ciljevi održivog razvoja koji se odnose na životnu sredinu i klimatske promene, preuzimanje pokazatelja njihovih podciljeva će biti odgovarajuće za DJP za oblasti planiranja javnih politika ili međusektorske DJP, koji su u vezi sa oblasti planiranja Životna sredina<sup>24</sup> ili su u direktnoj vezi sa tom oblasti.

S druge strane, DJP koji se izrađuju za oblasti planiranja javnih politika ili međusektorski DJP, koji doprinose ostvarivanju „zelenih“ ciljeva indirektno, mogu takođe te veze naznačiti u samim dokumentima.

---

<sup>24</sup> Prilog 11 Uredbe o metodologiji upravljanja javnim politikama, analizi efekata javnih politika i propisa i sadržaju pojedinačnih dokumenata javnih politika („Službeni glasnik RS“, broj 8/19).

## LITERATURA

1. Implementation of directive 2001/42/EC on the assessment of the effects of certain plans and programmes on the environment, Publication Office of the EU, 2004.
2. Uputstvo za sprovođenje Zakona o strateškoj proceni uticaja na životnu sredinu, Ministarstvo nauke i zaštite životne sredine RS, Beograd, 2007.
3. Green Response: Environmental Quick Guide, IFRC, Geneva, 2022.
4. Practical guidelines on strategic environmental assessment of plans and programmes, Swedish Environmental Protection Agency, Stockholm, 2010.
5. Guidance on integrating the environment and climate change in processes for United Nations Sustainable Development Cooperation Frameworks, UNEP, 2021.
6. Better Regulation for the Green Transition, OECD Public Governance Policy Papers, 2023.
7. National summaries, Evaluating the effects of certain plans and programmes on the Environment, EC, 2022.
8. Dalal-Clayton, B. and Sadler, B.: Strategic Environmental Assessment: A rapidly evolving approach, 2000.
9. Strategic Environmental Assessment at the Policy Level, Ministry of the Environment, Czech Republic, 2005.
10. Environmental and Social Impact Assessment, Guidance Note – Manual, ESMS, 2020.
11. Strategic Environmental Assessment in Development Practice: Review of Recent Experience, OECD, 2020.
12. Applying Strategic Environmental Assessment: Good Practice Guidance for Development Co-operation, OECD, 2006.
13. Strategic Environmental Assessment, Environmental Report, Welsh Government, 2019.
14. Maria Rosário Partidário: Strategic Environmental Assessment (SEA), Course Manual, IAIA, 2002.
15. Strategic Environmental Assessment (SEA), Guidelines for Pacific Island Countries and Territories, SPREP, 2020.
16. Good Practice Guidance on SEA Screening, EPA, Ireland, 2021.
17. Antonios Souloutzoglou: The Methods and Techniques of Strategic Environmental Assessment. Comparative Evaluation of Greek and International Experience, MDPI, 2020.
18. A Guide to Strategic Environmental Assessment, Georgian perspective, UNDP, 2006.

## **PRILOZI**

### **PRILOG 1**

#### **PREDLOG CILJEVA KOJI SE MOGU UTVRDITI KAO OPŠTI CILJEVI PRILIKOM IZRADE STRATEŠKE PROCENE UTICAJA**

1. Smanjenje emisije gasova staklene bašte (GHG)
2. Smanjenje nivoa zagađujućih materija u vazduhu
3. Upravljanje otpadom na način da se ne ugrožava životna sredina i zdravlje ljudi
4. Zaštita prirode i očuvanje biodiverziteta
5. Ublažavanje i povećanje otpornosti na klimatske promene
6. Zaštita i očuvanje ekološke mreže
7. Zaštita područja i geodiverziteta
8. Zaštita zemljišta i zaštita od erozija i bujica
9. Zaštita predela
10. Zaštita i unapređenje površinskih i podzemnih voda
11. Zaštita kulturnoistorijskog nasleđa
12. Unapređenje kvaliteta životne sredine smanjenjem zagađenja
13. Unapređenje integrisanog pristupa zaštiti i upravljanju životnom sredinom
14. Smanjenje negativnih uticaja činioca životne sredine na zdravlje i živote ljudi
15. Očuvanje i održivo korišćenje poljoprivrednog zemljišta u izmenjenim klimatskim uslovima
16. Očuvanje i održivo korišćenje šuma i šumskog zemljišta u izmenjenim klimatskim uslovima
17. Očuvanje statusa površinskih i podzemnih voda ugroženih u izmenjenim klimatskim uslovima

## PRILOG 2

### Identifikacija izvora uticaja varijantnih rešenja

| Br. | Izvori uticaja                                     | Status quo (0) | Varijantno rešenje 1 | Varijantno rešenje 2 |
|-----|--|----------------|----------------------|----------------------|
| 1.  | Emiteri* zagađenja vazduha                         | √              |                      | √                    |
| 2.  | Emiteri zagađenja površinskih i podzemnih voda     | √              | √                    | √                    |
| 3.  | Emiteri zagađenja zemljišta                        | √              | √                    | √                    |
| 4.  | Emiteri GHG  | √              | √                    | √                    |
| 5.  | Zauzimanje prostora                                |                | √                    | √                    |
| 6.  | Emiteri buke                                       | √              |                      |                      |
| 7.  | Emiteri jonizujućeg i nejonizujućeg zračenja       |                |                      |                      |
| 8.  | Izvori vanrednih događaja sa značajnim posledicama |                |                      | √                    |
| 9.  | Ostalo   |                |                      |                      |

\*Direktni i indirektni emiteri koji mogu imati značajan uticaj (√)

## PRILOG 3

### Ocena karakteristika uticaja varijantnog rešenja 1 u odnosu na ciljeve strateške procene\*\* (simulacija)

| Br.           | Karakteristike uticaja      |                        | Činioci životne sredine |          |          |          |          |          |          |          |          |          |   |
|---------------|-----------------------------|------------------------|-------------------------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|---|
|               |                             |                        | A                       | B        | V        | G        | D        | Đ        | E        | Ž        | Z        | I        | J |
| 1.            | Prostorna dimenzija uticaja | lokalna                | 1                       |          | 1        | 1        | 1        |          | 1        | 1        | 1        | 1        |   |
|               |                             | nacionalana            |                         | 2        |          |          |          | 2        |          |          |          |          |   |
|               |                             | prekogranična/globalna |                         |          |          |          |          |          |          |          |          |          |   |
| 2.            | Dužina trajanja uticaja     | retko                  | 1                       | 1        |          | 1        |          | 1        |          | 1        |          |          |   |
|               |                             | povremeno              |                         |          | 2        |          | 2        |          | 2        |          | 2        | 2        |   |
|               |                             | neprekidno             |                         |          |          |          |          |          |          |          |          |          |   |
| 3.            | Osetljivost recipijenta     | mala                   |                         |          |          |          | 1        |          | 1        |          | 1        | 1        |   |
|               |                             | srednja                | 2                       |          | 2        | 2        |          | 2        |          | 2        |          |          |   |
|               |                             | velika                 |                         | 3        |          |          |          |          |          |          |          |          |   |
| 4.            | Kumulativni efekti          | bez značaja            | 1                       | 1        |          |          | 1        |          | 1        | 1        | 1        | 1        |   |
|               |                             | srednji                |                         |          | 2        | 2        |          | 2        |          |          |          |          |   |
|               |                             | značajni               |                         |          |          |          |          |          |          |          |          |          |   |
| 5.            | Posledice uticaja           | bez evidencije         |                         |          |          |          | 1        |          | 1        | 1        | 1        | 1        |   |
|               |                             | prolazne               | 2                       | 2        | 2        | 2        |          |          |          |          |          |          |   |
|               |                             | trajne                 |                         |          |          |          |          | 3        |          |          |          |          |   |
| 6.            | Verovatnoća                 | ≤10                    |                         |          | 1        |          | 1        |          | 1        | 1        | 1        | 1        |   |
|               |                             | 10 - 70                | 2                       | 2        |          | 2        |          | 2        |          |          |          |          |   |
|               |                             | >70 %                  |                         |          |          |          |          |          |          |          |          |          |   |
| 7.            | Pozitivni uticaji           | bez značaja            |                         |          |          |          |          |          | 1        |          |          | 1        |   |
|               |                             | srednji                |                         |          |          | 4        | 4        | 4        |          | 4        | 4        |          |   |
|               |                             | značajni               | 6                       | 6        | 6        |          |          |          |          |          |          |          |   |
| <b>Ukupno</b> |                             |                        | <b>3</b>                | <b>5</b> | <b>4</b> | <b>6</b> | <b>3</b> | <b>8</b> | <b>6</b> | <b>3</b> | <b>3</b> | <b>6</b> |   |

\*\* Ocena karakteristika uticaja se radi za svako predloženo varijantno rešenje

#### Legenda:

- A) Vazduh
- B) Vode
- V) Zemljište
- G) Biološka raznovrsnost
- D) Geološka i predeona raznovrsnost
- Đ) Ekološka mreža, ekološki koridori i ekološki značajna područja
- E) Klima, klimatske promene i prilagođavanje na izmenjene klimatske promene
- Ž) Kulturno istorijska baština i arheološko nasleđe
- Z) Stanovništvo i zdravlje
- I) Izloženost stanovništva i životne sredine velikim udesima i prirodnim katastrofama
- J) Ostalo