

ОБРАЗЛОЖЕЊЕ

I УСТАВНИ ОСНОВ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

Уставни основ за доношење овог закона је члан 97. тачка 9) Устава Републике Србије, по коме Република Србија уређује и обезбеђује систем заштите и унапређивања животне средине.

II РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

У складу са Уставом, Република Србија уређује систем заштите животне средине *Законом о заштити животне средине* („Службени гласник РС,” број 135/04, 36/09, 36/09–др. закон, 72/09–др. Закон, 43/11-УС, 14/16, 76/18, 95/18 - др. закон) и посебним законима и подзаконским актима, где најзначајније место заузима Закон о процени утицаја на животну средину.

Систем процене утицаја на животну средину уређен је Законом о процени утицаја на животну средину и подзаконским актима.

Потреба додатног усклађивања закона о процени утицаја на животну средину са прописима ЕУ, створили су предуслове за усвајање новог Закона о процени утицаја на животну средину.

Први Закон о процени утицаја на животну средину је усвојен 2004. године са циљем преноса Директиве 85/337/ЕЕЗ измењене Директивом 2003/35/ЕЗ.

Изменама и допунама Закона од 15. маја 2009. године разрађена су и допуњена постојећа решења у погледу нивоа информација које носилац пројекта доставља надлежном органу, могућност органа да у скрининг фази утврђује о обиму студије о процени утицаја, минималне услове заштите животне средине за пројекат за који није потребна процена утицаја, обавештавање јавности о одлуци о потреби спровођења поступка процене утицаја, итд.

Међутим, Законом и Уредбом о потврђивању листе пројеката за које је обавезна процена утицаја на животну средину и листе пројеката за које се може захтевати процена утицаја на животну средину, нису пренете све измена и допуне Директиве од 2009. године:

- Директива 2009/31/ЕЦ којом су на листу Анекс I и Анекс II пројеката Директиве 85/337/ЕЕЗ унете инсталација за заробљавање емисија угљен диоксида (CO₂), пренос CO₂ за потребе геолошког складиштења и геолошко складиштење CO₂,
- нова Директива 2011/92/ЕУ којом је укинута Директиве 85/337/ЕЕЗ; и
- Директива 2014/52/ЕУ којом је измењена Директива 2011/92/ЕУ.

Наиме, према мониторинг извештају ECRAN из 2015. године оцена степена преноса је смањена са 95% на 80% услед измена Директиве из 2014. године.

С тим у вези, Законом нису пренете у целости следећи захтеви Директиве:

1. Успостављање механизма за спровођење јединствене оцене пројеката и/или координације различитих поступака процене утицаја који истовремено подлежу обавези процене утицаја из Директиве и оцене прихватљивости (енгл. Appropriate assessment) чланова 6.3 и 7. Директиве о стаништима (чл. 2.3 Директиве),

2. Захтев да резултати консултација буду узети у обзир у поступку издавања одобрења за извођење пројекта (Чл. 8, Директиве),

3. Захтев да релевантне информације, услови заштите и мере ограничења утицаја пројекта буду укључене у одобрење за извођење пројекта (Чл. 8а, Директиве),

4. Успостављање мера за обавештавање јавности и заинтересованих органа о исходу одлуке о захтеву за издавање одобрења за извођење пројекта и начину укључивања услова заштите и мера ограничења утицаја пројекта на животну средину у одобрење за извођење пројекта (Чл. 9, Директиве)

Са становишта нових решења предложених овим законом, релевантни су одређени прописи, и то:

Директива 2014/52/EУ за процену утицаја одређених приватних и јавних пројеката на животну средину,

Закон о заштити животне средине („Службени гласник РС,” број 135/04, 36/09,36/09–др. закон, 72/09–др. Закон, 43/11-УС, 14/16, 76/18, 95/18 - др. закон)

Законо заштити природе („Службенигласник РС”, бр. 36/09, 88/10, 91/10 - исправка, 14/16, 95/18 - др. закони 71/21)

Закон о енергетици

Закон о геолошким истраживањима и рударству

Закон о планирању и изградњи

Закон о водама

2. Разлози за доношење и циљеви

Разлози за доношење закона састоје се у потреби за:

– усклађивањем Закона о процени утицаја на животну средину са другим прописима у области заштите животне средине и прописима који регулишу области планирања и изградње, геолошких истраживања и експлоатације минералних ресурса.

Као посебно питање које треба уредити наведена је неопходност решавања односа поступка процене утицаја са поступком оцене прихватљивости пројеката за еколошки значајна подручја у складу са последњим изменама и допунама Закона о заштити природе.

На тај начин обезбеђује се ефикасније имплементације закона и прецизирање и међусобно усклађивање одредаба овог и важећих прописа у области заштите животне средине.

III ОБЈАШЊЕЊЕ ОСНОВНИХ ПРАВНИХ ИНСТИТУТА

ОСНОВНЕ ОДРЕДБЕ

- Овим одредбама дефинисан је предмет уређења Закона о процени утицаја на животну средину и изузеци од примене одредби овог закона (члан 1).

Дато је значење појединих израза употребљених у Закону (члан 2.) док је у члану 3 дефинисано шта обухвата процена утицаја на животну средину, шта укључује процена утицаја на животну средину са императивним закључком у последњем ставу који говори да се процена утицаја на животну средину спроводи пре издавања одобрења за извођење пројекта органа надлежног за одобравање пројекта.

- У Члану 4 дефинисано је да су предмет процене утицаја на животну средину пројекти који сами, или заједно са другим изведеним, одобреним или планираном пројектима, могу имати значајан утицај на животну средину имајући у виду нарочито њихову величину, особине или место извођења. Предмет процене утицаја могу бити пројекти који заједно са изведеним, постојећим, одобреним или планираним пројектима могу имати значајан утицај на животну средину. Одредба је својом дефиницијом обухватила ситуације (1) намерног цепања пројекта од стране једног носиоца („splitting“) у циљу избегавања Закона и (2) ситуације када више мањих пројеката који немају значајно дејство, кумулирају значајан утицај („small scale projects“), без обзира, да ли је сам носилац пројекта поступа несавесно;

Уређење питања стратешких енергетских пројеката који се спроводе у складу са Уговором о Енергетској заједници такође је регулисано у члану 4. Ради се о стратешким енергетским пројектима из члана 37а ст 2. Закона о енергетици, одређени као пројекти од интереса за Енергетску заједницу (РЕСИ) и пројекти од заједничког интереса (РМИ) одлуком Министарског савета Енергетске заједнице.

- У члану 5 Закона дефинисани су пројекти за које се за које се врши процена утицаја. Влада Републике Србије прописује листу пројеката за које је обавезна процена утицаја и листу пројеката за које постоји обавеза подношења захтева за одлучивање о потреби процене утицаја. Прописом из става 1. овог члана описују се пројекти и утврђују критеријуми за одлучивање о потреби израде процене утицаја за пројекте из става 1. тачка 2) овог члана који се односе нарочито на величину и особине пројекта, осетљивост животне средине у месту извођења пројекта и врсту и особине могућих утицаја.

- Чланом 6. Закона одређени су надлежни органи и утврђене су надлежности за спровођење обавеза које су прописане овим законом.

- У члану 7 одређена је посебна надлежност када је надлежни орган за спровођење поступка процене утицаја истовремено и носилац пројекта који је предмет одлучивања.

- У члану 8 прописана је обавеза прибављања сагласности на процену утицаја. Носилац пројекта за који је обавезна процена утицаја и пројекта за који је утврђена потреба процене утицаја, не може приступити реализацији, односно изградњи и извођењу пројекта без сагласности надлежног органа на студију о процени утицаја и предложене мере

односно без одлуке надлежног органа којом се утврђује да није потребна процена утицаја пројекта на животну средину.

II. ПОСТУПАК ПРОЦЕНЕ УТИЦАЈА

- У Члану 9 утврђене су фазе које чине поступак процене утицаја:

- 1) одлучивање о потреби процене утицаја;
- 2) одређивање обима и садржаја студије о процени утицаја;
- 3) одлучивање о давању сагласности на студију о процени утицаја пројекта и предложене мере.

- Члан 10 дефинише прикупљање података и документације од значаја за утврђивање и процену могућих непосредних и посредних утицаја пројекта на животну средину, као и дужности надлежних органа и други органи и организације за поступање у том смислу.

- У члановима 11, 12 и 13, 14 и 15 описан је поступак одлучивања о потреби процене утицаја на животну средину. Чланом 11 је прописано како се и на који начин подноси захтев за одлучивање о потреби процене утицаја на животну средину надлежном органу и прецизира шта треба да садржи, док чланом 12 је описан поступак разматрања захтева што укључује и поступак исправке и допуне захтева уколико надлежни орган утврди да је исти некомплетан што на крају доводи до одбацивања захтева када носилац пројекта у траженом року не одговори на захтев надлежног органа. Чланом 13 је прописан начин обавештавања јавности и заинтересованих органа и организација, са датим роком за вршење јавног увида у захтев и пратећу документацију, разматрање приспелих коментара, доношење одлуке тј. израдом акта у вези са захтевом у складу са критеријумима на основу којих се доноси одлука о изради или неизради студије о процени утицаја, прописивање мера заштите животне средине у диспозитиву решења, могућност одређивања обима и садржаја у решењу којим је утврђено да је потребна студија. Приликом одлучивања о захтеву о потреби процене утицаја у складу са чланом 14. овог закона надлежни орган нарочито узима у обзир величину, специфичне особине пројекта, осетљивост животне средине у месту извођења пројекта, врсту и особине могућих утицаја пројекта посебно у односу на циљеве очувања и целовитост подручја еколошке мреже. Чланом 15 дефинисан је жалбени поступак, где је носиоцу пројекта и заинтересованој јавности омогућено да изјаве жалбу против одлуке надлежног органа о захтеву за одлучивање о потреби процене утицаја.

- У члановима 16, 17, 18 и 19 описан је поступак за одређивање обима и садржаја студије о потреби процене утицаја на животну средину. Чланом 16 је прописано како се и на који начин подноси захтев за одређивање обима и садржаја студије о потреби процене утицаја на животну средину надлежном органу и прецизира шта треба да садржи, док чланом 17 је описан поступак разматрања захтева што укључује и поступак исправке и

- допуне захтева уколико надлежни орган утврди да је исти некомплетан, и на крају одбацување захтева када носилац пројекта у траженом року не одговори на захтев надлежног органа.
- Чланом 18 је прописан начин обавештавања јавности и заинтересованих органа и организација, са датим рок за вршење јавног увида у захтев и пратећу документацију, разматрање приспелих коментара, доношење одлуке тј. израдом акта у вези са захтевом, прописивање услова и мера заштите животне средине у диспозитиву решења. Приликом одлучивања о захтеву за одређивање обима и садржаја студије у складу са чланом 18. овог закона надлежни орган нарочито узима у обзир величину, специфичне особине пројекта, осетљивост животне средине у месту извођења пројекта, врсту и особине могућих утицаја пројекта посебно у односу на циљеве очувања и целовитост подручја еколошке мреже.
- Чланом 19 дефинисан је жалбени поступак, где је носиоцу пројекта и заинтересованој јавности омогућено да изјаве жалбу против одлуке надлежног органа о захтеву за одређивање обим и садржаја студије о процени утицаја на животну средину.
- Члан 20 прецизира како се и на који начин подноси захтев за давање сагласности на студију о процени утицаја пројекта и предложене мере и који услови морају да буду испуњени да би се доставила студија и предложене мере надлежном органу. Студија мора да садржи 11 обавезних поглавља и уз студију о процени утицаја прилажу се прибављени услови и сагласности других надлежних органа и организација у складу са посебним законом.
- Члан 21. регулише садржај студије о процени утицаја на животну средину, податке о носиоцу пројекта, опис локације на којој се планира реализација пројекта, опис пројекта, приказ главних алтернатива, опис могућих значајних утицаја пројекта на животну средину, приказ стања животне средине, опис чинилаца животне средине.
- За пројекте који сами или заједно са другим пројектом, стратегијом, планом, програмом радовима и активностима могу утицати на очување и целовитост подручја еколошке мреже уз студију се прилаже и одлука надлежног органа донета у поступку главне оцене прихватљивости у складу са законом којим се уређује заштита природе (члан 22)
- У члану 23 је прописано да сагласност на студију о процени утицаја пројекта и предложене мере, односно одлука да није потребна процена утицаја на животну средину, саставни су део документације која се прилаже уз захтев за издавање одобрења за извођење пројекта у складу са посебним законом, док је чланом 24 дефинисано ко може да израђује студију о процени утицаја на животну средину.

- Члан 24. прописује овлашћење за израду студије о процени утицаја.
- Члановима 25 и 26 је описан је начин обавештавања јавности, заинтересованих органа и организација о поднетом захтеву за сагласност на студију о процени утицаја на животну средину и предложене мере, са утврђеним роком за достављање мишљења и коментара, затим поступак јавног увида, јавне презентације, јавних консултација и израде извештаја о спроведеним јавним консултацијама.
- Члановима 27, 28 и 29 дефинисан је поступак за формирања Техничке комисије и ко испуњава услове да буде члан те комисије, рок за достављање Техничкој комисији студије са извештајем са прегледом мишљења и примедби заинтересованих органа и организација и заинтересоване јавности од стране надлежног органа. У члану 29 дефинисан је поступак оцене студије о процени утицаја на животну средину и предложене мере од стране техничке комисије, са утврђеним роком за достављање извештаја о оцени студије надлежном органу.
- Члан 30 прописује допуну испитног поступка што укључује достављање разјашњења, информација и података од других органа и организација и извођење додатних доказа, укључујући по потреби вештачење, на околности које су релевантне за доношење одлуке, уколико на основу спроведеног поступка, није могуће извести потпуну процену одређених утицаја пројекта на чиниоце животне средине.
- Члановима 31 и 32 дефинисан је поступак давања сагласности на студију и предложене мере односно поступак одбијања захтева за давање сагласности на студију и предложене мере у случају сумње да пројекат може имати значајан негативан утицај на циљеве очувања и негативан утицај на целовитост еколошки значајног подручја (члан 32). Надлежни орган доноси одлуку о давању сагласности на студију о процени утицаја пројекта и предложене мере или о одбијању захтева за давање сагласности на студију, на основу спроведеног поступка и извештаја техничке комисије, узимајући у обзир мишљења заинтересованих органа и организација и јавности и доставља је носиоцу пројекта у року од десет дана од дана пријема извештаја техничке комисије. Надлежни орган доноси одлуку о давању сагласности на студију о процени утицаја пројекта и предложене мере уколико на основу спроведеног поступка, предлога техничке комисије и мишљења, органа који је спровео поступак главне оцене прихватљивости може извести оцену да пројекат сам или с другом стратегијом, планом, програмом, пројектом, радовима или активностима неће имати значајан негативан утицај на циљеве очувања и целовитост подручја еколошке мреже.
- Члан 33 прописује обавезу органу надлежном за одобравање пројекта да одбије захтев за издавање одобрења за извођење пројекта за који је надлежни орган одбио

захтев за давање сагласности и/или за који утврди да није усаглашен са условима из одлуке о давању сагласности на студију о процени утицаја пројекта и предложеним мерама и/или је поднет након протеча рока за почетак извођења пројекта.

- Члан 34 дефинише поступак обавештавања заинтересованих органа и организација и јавности и достављање одлуке и шта обавезно мора да садржи, док члан 35 указује да против одлуке надлежног органа, подносилац захтева и заинтересована јавност могу покренути управни спор.

- Члан 35. прописује право вођења управног спора.

- Члан 36 дефинише обавезу надлежном органу да омогући електронски приступ јавности захтевима из члана 11, члана 12. и члана 16. овог Закона, нацрту пројекта, студији о процени утицаја пројекта, другим подацима, обавештењима, документацији које носилац пројекта достави уз захтеве и комплетној документацију од значаја за одлучивање у поступку процене утицаја, а нарочито извештајима о учешћу јавности у јавним консултацијама, извештајима техничке комисије и мишљењима и примедбама достављеним од стране заинтересованих органа и организација и јавности.

- У члану 37 „Ажурирање Студије о процени утицаја на животну средину“, прецизиран је рок у смислу када је носилац пројекта дужан да са реализацијом, односно изградњом и извођењем пројекта отпочне, и тај рок који се утврђује у одлуци о давању сагласности на студију о процени утицаја и предложене мере, износиће три године. По истеку рока из става 1. овог члана, носилац пројекта је дужан да поднесе захтев за одлучивање о потреби израде нове студије или ажурирања постојеће студије о процени утицаја пројекта и предложене мере.

Носилац пројекта је дужан да поднесе захтев за одлучивање о ажурирању постојеће студије и ако у току изградње, односно извођења пројекта мора да одступи од услова одређених одлуком о давању сагласности на студију о процени утицаја и предложене мере.

Захтев из става 3. овог члана подноси се пре подношења захтева за издавање одобрења за извођење пројекта по измењеној документацији.

- У члану 38 дефинисан је начин обавештавања јавности о поднетим захтевима носиоца пројекта из чл. 11, 16, 20. и 37. овог закона.

- Члан 39 дефинише поступак процене утицаја затеченог стања на животну средину. Прецизирано је која се врста документације прилаже уз захтев за процену утицаја на животну средину затеченог стања пројекта. Провера испуњености услова из сагласности на процену утицаја вршиће се именовањем лица од стране надлежног

органа за рад у комисијама за технички преглед, које се формирају у складу са законом којим се уређује изградња објеката и законом којим се уређује истраживање и експлоатација минералних сировина.

- Члан 40 прописује проверу испуњености услова из сагласности на процену утицаја.
- Члан 41 дефинише поступак прекограничних консултација ако пројекат може имати значајан утицај на животну средину друге државе или ако држава чија животна средина може бити значајно угрожена то затражи. Прецизирана је врста информација која се доставља суседној (или суседним) држави. За све пројекте, за које се примењује Конвенција о процени утицаја на животну средину пројеката у прекограничном контексту, Министарство заштите животне средине је надлежни орган за вођење поступка процене утицаја на животну средину. Регулисано је да о одлуци о давању сагласности на студију о процени утицаја и предложене мере или о одбијању захтева за давање сагласности Министарство обавештава државу која је учествовала у поступку процене утицаја достављањем обавештења о садржини одлуке и условима који су одређени; главним разлозима на којима је одлука заснована, укључујући разлоге о прихватању или одбијању прибављених мишљења заинтересованих органа, организација и заинтересоване јавности; мерама које је носилац пројекта дужан да предузима у циљу спречавања, смањења или отклањања штетних утицаја на животну средину.
- Чланом 42 је прописано да носилац пројекта сноси трошкове израде, измене и допуне и ажурирања студије о процени утицаја пројекта, израде студије затеченог стања, обавештавања и учешћа јавности у поступку процене утицаја и рада техничке комисије и извођења других доказа у поступку процене утицаја, доке је чланом 43 прописана обавеза надлежном органу да води евиденцију о покренутим, спроведеним поступцима и донетим одлукама као јавну књигу.
- У члану 44 дефинисана је обавеза да је надлежни орган у обавези да у року од 6 месеци од ступања на снагу овог закона успостави посебну интернет страницу преко које ће обавештавати јавност о покренутим поступцима процене утицаја, фазама поступка процене утицаја и омогућити непосредан електронски приступ документацији у складу са законом а да је Министарство дужно да у року од 2 године од ступања на снагу овог Закона успостави централну базу података и централни веб портал преко којег ће надлежни органи обавештавати заинтересоване органе и организације, јавност и заинтересовану јавност о покренутим поступцима процене утицаја, фазама поступка процене утицаја, роковима и начинима достављања мишљења, месту и времену одржавања јавних консултација, прекограничним консултацијама и омогућити електронски приступ документацији у складу са законом.

- Према члану 45 на питања покретања, вођења и окончања поступка процене утицаја која нису уређена овим законом сходно ће се примењивати одредбе закона којим се уређује општи управни поступак.
- Чланом 46. уређен је инспекцијски надзор. Инспекцијски надзор над применом одредаба Закона и прописа донетих на основу њега врши Министарство, преко инспектора за заштиту животне средине (у даљем тексту: инспектор) у оквиру делокруга утврђеног овим законом.
- Члановима 47, 48, 49 и 50 дефинисана су права и дужности инспектора, овлашћења инспектора за заштиту животне средине, сарадња надлежних инспекцијских и других органа и поверавање инспекцијског надзора.
- Члановима 51, 52, 53, 54, 55, 56 дефинисане су казнене одредбе за привредни преступ и прекршајна одговорност носиоца пројекта.
- Утврђени су новчани износи за сваки од појединачно исказаних прекршаја у члановима 51, 53, 54 с тим да је у члану 52 прописано да за привредни преступ из члана 40. овог закона, поред прописане новчане казне, правном лицу се може изрећи мера забране обављања одређене делатности, а одговорном лицу мера забране вршења одређене дужности у трајању до пет година.
- Члан 57 прописује прекршајну одговорност одговорног лица у надлежном органу.
- У прелазним и завршним одредбама прописано је да одредбе чл. 11, 14, 16, 22, 26, 29, и 32. овог закона у делу који се односи на оцену прихватљивости примењиваће се по ступању на снагу прописа којим се уређује оцена прихватљивости (чл. 58.) и да ће се решавање захтева поднетих до дана ступања на снагу овог закона окончаће се по одредбама Закона о процени утицаја на животну средину ("Службени гласник РС", бр. 135/04, 36/09) (члан 59).
- Члан 60 прописује престанак важности ранијих прописа.
- Члан 61 прописује дан ступања на снагу закона.

IV СРЕДСТВА ПОТРЕБНА ЗА СПРОВОЂЕЊЕ ОВОГ ЗАКОНА

За спровођење Закона о процени утицаја на животну средину није потребно обезбедити средства у буџету Републике Србије.