

ОБРАЗЛОЖЕЊЕ

НАЦРТА ЗАКОНА О ИЗМЕНАМА И ДОПУНАМА

ЗАКОНА О ЗАШТИТИ ПРИРОДЕ

I УСТАВНИ ОСНОВ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

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

II РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА И ЦИЉЕВИ КОЈИ СЕ ОСТВАРУЈУ

Разлог за доношење предложених измена Закона о заштити природе („Службени гласник РС”, бр. 36/09, 88/10, 91/10-исправка, 14/16 и 95/18-други закон - у даљем тексту: Закон) је потреба да се отклоне одређени проблеми и недостаци који су уочени у досадашњој примени Закона, обавеза усклађивања са одредбама Закона о планском систему Републике Србије („Службени гласник РС”, број 30/18) као усклађивања са Законом о инспекцијском надзору („Службени гласник РС”, бр. 36/15, 44/18-др. Закон и 95/18). Такође, поједине одредбе Закона којима је извршено усклађивање са прописима Европске Уније, потребно је прецизирати и отклонити недостатке који су уочени у досадашњој примени тих одредаба Закона. У том смислу одредбе које се односе на поступак Оцене прихватљивости за еколошку мрежу као и одредбе о еколошкој мрежи су детаљније разрађене и потпуније дефинисане, чиме се један од најважнијих процеса у заштити природе, а то је процес успостављања еколошке мреже Републике Србије, односно еколошке мреже Европске Уније, НАТУРА 2000, дефинише у складу са захтевима Директиве 92/43/ЕЕЗ о очувању природних станишта и дивљих животињских и биљних врста (у даљем тексту: Директива о стаништима) и Директиве 2009/147/ЕЗ о очувању дивљих птица (у даљем тексту: Директива о птицама).

Такође, један од разлога за предложеним изменама су проблеми до којих је довела изградња малих хидроелектрана (у даљем тексту: МХЕ) у заштићеним подручјима, уз велико негодовање и противљење како грађана који живе у непосредном окружењу односно у тим заштићеним подручјима, тако и стручне јавности, многобројних представника стручних и других институција, Заштитника грађана, невладиног сектора и других.

У вези са актуелном ситуацијом и проблемима који су настали због изградње малих хидроелектрана, потребно је предочити контекст, односно историјат изградње МХЕ, као и планска, стратешка и правна документа којима је омогућена изградња МХЕ у Републици Србији .

У Србији се око 10,4% укупног енергетског потенцијала налази у водотоцима на којима се могу градити мале хидроелектране. Процене су базиране на Катастру малих хидроелектрана из 1987. године којим је описано 856 локација за изградњу МХЕ, снаге од 90 kW до 8,5 MW, укупне снаге 449 MW и 1 590 GWh, при чему око 90% локација

поседује технички потенцијал снаге испод 1 MW. Поред ових 856 локација које се налазе у ужој Србији, према катастру малих хидроелектрана у АП Војводини постоји потенцијалних 13 локација погодних за изградњу капацитета.

Озбиљније разматрање коришћења потенцијала малих хидроелектрана у Србији почиње крајем осамдесетих година прошлог века, када су Енергопројект и Институт Јарослав Черни урадили Катастар Малих хидроелектрана у Републици Србији. Тај документ је показао значајан енергетски потенцијал којим Србија располаже у малим водотоковима.

Политика развоја електропривреде после Другог светског рата била је врло кратко време усмерена на изучавање и изградњу малих хидроцентрала. У том кратком периоду изграђен је изванредан број мањих хидроелектрана, а затим су истраживања мањих водотокова у циљу изградње МХЕ запостављена. У том периоду углавном су грађене велике хидроелектране попут Ђердапа, Бајине Баште и др.

Имајући у виду чињеницу да је Просторним планом РС утврђено да се МХЕ граде на основу техничке документације, која је израђена према правилима градње просторних планова подручја посебне намене и јединица локалне самоуправе и да је Катастар малих хидроелектрана из 1987. године представљао документациону подлогу за локације за изградњу МХЕ које су дефинисане Просторним планом РС, као и да су прегледом и анализом постојећег катастра малих хидроелектрана констатовани следећи општи недостаци, и то:

- У Катастру МХЕ Србије нису узета у обзир ограничења у погледу управљања режимом вода, водоснабдевања, каналисања и санитарне заштите вода, заштите природних и културно историјских вредности;
- У катастру није урађена техно-економска анализа како би се извршила оцена локације за изградњу мале хидроелектране;
- У постојећем катастру није посвећена пажња дефинисању минимално одрживог протока – гарантованог протицаја који се мора испустити на водозахвату, што је у данашње време неопходно и обавезно. Такође када би се извршило детаљније сагледавање минимално одрживог протока и периода маловођа велики број профила на којима је у старом катастру вршена могућност изградње МХЕ не би могао да уђе у нови катастар. Претходно наведено се најпре односи на профиле где је средњи протицај вредности испод 150 l/s, на водотоковима бујичног карактера, тако да је реално очекивати да хидроелектране на оваквим водотоковима не раде практично нешто мање од пола године, тако да ће и производња бити мања.
- Постојећи катастар није обухватио геолошке карте на којима би садржао приказ геолошке грађе терена на локацији МХЕ (посебно за МХЕ уз коју би се градиле бране и акумулације), положаје могућих клизишта и евентуално крупнијих раседа.

Подаци из Катастра малих хидроелектрана Републике Србије често не одговарају стварном стању на терену и не би их требало стриктно примењивати у данашњим условима без техно-економске и посебно еколошке евалуације решења и сагласно оптималном коришћењу расположивог потенцијала водотока. Услед значајног протока времена од израде ових катастара и насталих промена у простору и хидрологији, исти се могу користити као документациона подлога за припрему изградње МХЕ уз

неопходност претходне провере стања у простору и хидрологији. Ове објекте је могуће градити и на другим локацијама, уз сагласност надлежног министарства у погледу максималног искоришћења енергетског потенцијала водотокова и сагласности других министарстава и институција. Мале хидроелектране, нису еколошки прихватљиве на деловима заштићених подручја без обзира на режим заштите, што треба имати у виду као један од критеријума приликом ревизије локација малих хидроелектрана и проглашења заштићених подручја.

2010. године, када је у Србији почео да се примењује систем „фид-ин” тарифа, присутан је континуирани раст нових капацитета за производњу електричне енергије из обновљивих извора енергије. Раст је значајнији са аспекта броја новоизграђених капацитета него у погледу инсталисане снаге.

Треба такође нагласити да је пре свих, коришћење вода и управљање водама у надлежности министарства надлежно за воде. Закон о водама („Службени гласник РС”, бр.30/10,93/12,101/16,95/18 95/18-др.закон), садржи одредбе о водним објектима за производњу хидроелектричне енергије и друге намене - бране са акумулацијама, доводни и одводни канали и уређаји који им припадају.

Према том закону, члан 24), Интегрално управљање водама (у даљем тексту: управљање водама), у смислу овог закона, чини скуп мера и активности усмерених на одржавање и унапређење водног режима, обезбеђивање потребних количина вода захтеваног квалитета за различите намене, заштиту вода од загађивања и заштиту од штетног дејства вода.

Управљање водама је у надлежности Републике Србије.

Управљање водама Република Србија остварује преко Министарства и других надлежних министарстава, органа аутономне покрајине, органа јединице локалне самоуправе и јавног водопривредног предузећа.

У складу са тим законом, управљање водама заснива се између осталог на:

1) начелу одрживог развоја - управљање водама мора се одвијати тако да се потребе садашњих генерација задовољавају на начин којим се не угрожава могућност будућих генерација да задовоље своје потребе, односно мора се обезбедити коришћење вода засновано на дугорочној заштити расположивих водних ресурса, по количини и квалитету.

У складу са тим законом прописане су надлежности и процедуре и у поступку изградње малих хидроелектрана, издавање водних услова, сагласности и дозвола.

Из наведеног следи, да су мале хидроелектране, фактички и правно, присутне у Републици Србији, више деценија, па већ Катастар из 1987. године, као што је речено предвиђа потенцијалне локације за њихову изградњу а исти је планиран да се ревидира. Такође просторни планови од републичког до локалног нивоа садрже планиране локације за изградњу малих хидроелектрана. Такође, не треба посебно наглашавати, с обзиром да је већ наведено, да је са становишта енергетике изградња малих хидроелектрана као једног од видова обновљивих извора енергије, посебно значајна, па се у складу са законом стимулише изградња истих новчаним подстицајима.

Такође, имамо захтеве и велику друштвену кампању против изградње малих хидроелектрана, где одређени стручни кругови дају стручне аргументе доказујући

њихову штетност по природу и животну средину, и мале готове занемарљиве ефекте у смислу енергетског потенцијала.

Са друге стране, морамо бити свесни чињенице да је природа у свету али и у нашој земљи, под великим притиском различитих фактора угрожавања и многе биолошке врсте су у већем или мањем степену угрожене, на прагу нестајања или су чак заувек изгубљене.

Територија Србије, обухвата 7,81 % заштићених подручја и као таква припада једном од најзначајнијих центара биодиверзитета у Европи, са бројним специфичним екосистемима. Србија поседује богат генофонд дивљих и гајених биљних и животињских врста и варијетета који представљају незаменљиве ресурсе за развој многих привредних грана, пре свега пољопривреде, шумарства, рибарства, туризма и др.

Као најочуванији и најдрагоценији објекти природе и значајни центри биолошке разноврсности, заштићена подручја на територији Републике Србије стављена су под заштиту у складу са националним законодавством и међународним уговорима. Заштићена подручја у Републици Србији представљају подручја која по својим еколошким, биогеографским и другим карактеристикама представљају природне целине од изузетног значаја са екосистемима и пределима посебних вредности у погледу изворности, биолошке разноврсности, репрезентативних геоморфолошких, геолошких, хидролошких и других појава и процеса, као и културно-историјских вредности и антропофеномена насталих у интеракцији човека и природе.

Национални паркови, резервати, споменици природе, предели изузетних одлика и паркови природе представљају очувани део природе посебних природних вредности и предела, због којих имају трајни еколошки, научни, културни, образовни и здравствено-рекреативни значај.

Заштићена подручја у Републици Србији представљају подручја која по својим еколошким, биогеографским и другим карактеристикама представљају природне целине од изузетног значаја са екосистемима и пределима посебних вредности у погледу изворности, разноврсности вегетације, флоре и фауне, репрезентативних геоморфолошких, геолошких, хидролошких и других појава и процеса, културно-историјске вредности и антропофеномена насталих у интеракцији човека и природе и као такви налазе се под заштитом државе. Стављају се у функцију спровођења укупне заштите и развоја природних ресурса и свих осталих вредности, специфичности и феномена, Законом о заштити природе („Службени гласник РС”, бр. 36/09, 88/10 и 91/10-исправка) и актима о проглашењу заштићених подручја, као добра од општег интереса.

Просторним планом Републике Србије („Службени гласник РС”, број 88/10), површина заштићених подручја, која је планирана за заштиту до 2015. године је око 10% а до 2021. године око 12%.

Заштита природе у Републици Србији, уређена је Законом о заштити природе, који уређује очување природе, биолошке, геолошке и предеоне разноврсности, као дела животне средине. Законом је извршено усаглашавање са ратификованим међународним уговорима у области заштите биодиверзитета, као и директивама ЕУ о заштити природе.

Поред Закона о заштити природе у оквиру система заштите природних богатстава и заштићени подручја, обухватају Закон о стратешкој процени утицаја на животну средину („Службени гласник РС“, број 135/04), Закон о процени утицаја на животну средину („Службени гласник РС“, бр. 135/04 и 36/09), одредбе чланова 6. и 7. Закона о националним парковима, Закон заштити и одрживом коришћењу рибљег фонда („Службени гласник РС“, број 36/09), Закон о просторном плану Републике Србије од 2010. до 2020 године („Службени гласник РС“, број 88/10) и други.

Област одрживог коришћења заштићених подручја регулишу и други закони из надлежности министарства пољопривреде, шумарства, водопривреде, енергетике, грађевинарства, саобраћаја, рударства итд.

Ти највреднији делови Републике Србије се и стављају под заштиту, између осталог и ради очувања природних активности које већ постоје на тим подручјима и које би се могле развијати и морале усмерити ка очувању основних вредности тог подручја, што и представља систем одрживог развоја, односно усклађеност економског и друштвеног развоја с једне стране и заштите природе друге стране.

Законом о заштити природе („Службени гласник РС“, бр. 36/09, 88/10, 91/10-исправка, 14/16 и 95/18-други закон - у даљем тексту: Закон), установљени су режими заштите у заштићеним подручјима, у члану 35. Закона, на основу кога је изградња хидроенергетских објеката забрањена само у првом режиму заштите, односно у другом и трећем режиму заштите изградња хидроелектрана и хидротехничких радова се ограничава, тј. могућа је. Истим чланом дато је овлашћење Влади да ближе пропише решиме заштите, поступак и начин њиховог одређивања и објекте, радове и активности који су забрањени или ограничени.

Уредбом о режимима заштите („Службени гласник РС“, број 31/12), донетој на основу члана 35. став 12., прописано је:

Режим заштите II степена радове и активности ограничава на:

1) регулацију и преграђивање водотока, формирање водоакмулација код којих вода која дотиче, или се додатно задржава или акумулирана вода, ограничава на количину до укупно 10 милиона m³, мелиорационе и друге хидротехничке радове, на површину до укупно 5 ha;

2) изградњу хидроелектрана појединачне снаге максимално до 5 MW;

Режим заштите III степена радове и активности ограничава на:

1) изградњу других индустријских објеката и то на изградњу мањих објеката за претежно локалне потребе, као и изградњу енергетских објеката и мини хидроелектрана снаге максимално до 30 MW;

Сагласно члану 9. Уредбе о режимима заштите, радови који нису забрањени, као и радови за које се основано претпоставља да могу имати неповољне последице на заштићено подручје, подлежу процедури процене утицаја на животну средину и прибављања сагласности у складу са законом. Такође, чланом 6. исте Уредбе, прописано је и то да радови и активности који су ограничени Уредбом о режимима заштите, а угрожавају неку од темељних вредности заштићеног подручја, могу се забрањују се у складу са законом којим се уређује заштита природе, актом о проглашењу заштићеног подручја и међународним уговорима. У складу са чланом 57. Закона о заштити природе за радове и активности, односно извођење пројеката на заштићеном подручју спроводи се поступак процене утицаја на животну средину, уз

обавезно прибављање акта о условима и мерама заштите природе. За радове и активности, односно пројекте за које се не спроводи поступак процене утицаја на животну средину, а који могу имати утицај на вредности и обележја заштићеног подручја, извођач радова, односно носилац пројекта, дужан је да од завода прибави акт о условима и мерама заштите природе.

У односу на оваква законска решења, уз поштовање прописаних услова, уз прописани инспекцијски надзор, прописани надзор од стране управљача заштићеног подручја, као и многе друге одредбе разних закона који дају овлашћења за поступање, може се рећи да је у нормативном смислу у великој мери обезбеђена заштита природе и санкционисање у случајевима противзаконитог поступања и без обзира што је изградња МХЕ омогућена у заштићеним подручјима.

Чињеница је међутим, да је у пракси дошло до великог уништавања природе, водених токова и других сегмената животне средине, да ли због непоступања од стране инвеститора у складу са издатим дозволама, условима и сагласностима или пак недовољне контроле и надзора од стране свих надлежних органа, непознавања закона, законских могућности, непоступања у складу са овлашћењима која имају сви актери и сва заинтересована лица у сваком од поступака који за крајњи циљ имају изградњу МХЕ у заштићеном подручју. Све наведено довело је до великог незадовољства и опште кампање за забрану изградње МХЕ уопште, а поготову у заштићеним подручјима.

Треба истаћи да сваки од релевантних прописа који садржи одређене процедуре за издавање услова, сагласности и дозвола а које за крајњи исход имају изградњу мале хидроелектране, је управни поступак, па је и правни пут за поништај тих аката, прописан законом који уређује управни поступак као и сваким од тих посебних закона.

Такође, треба имати у виду негативне утицаје привредних активности на укупно стање биодиверзитета, еколошки значајна станишта, природне реткости, као и угрожене врсте и предела у заштићеним подручјима. Негативне последице се посебно одражавају на стање шумских екосистема и посебно осетљивих екосистема (влажна и мочварна станишта, степе и шумостепе, пешчаре, континенталне слатине, високо планинска станишта и др.)

Морамо бити свесни чињенице да заштита природе, може да се оствари само уз међуресорску, мулти и интердисциплинарну сарадњу у овој области. Уколико се не обезбеди уградња критеријума заштите биодиверзитета у секторске поликтике развоја, као што су пољопривреда, шумарство, водопривреда и др. нећемо моћи ефикасно да остваримо заштиту животне средине, јер је заштита и одрживо коришћење биодиверзитета, уствари најважнија карика за остваривање тог циља.

Постизање циљева заштите природе захтева пре свега успостављање ефикасних механизма за добијање одговарајућих информација и података за вредновање биодиверзитета, утврђивање фактора угрожавања и процену степена угрожености екосистемске, специјске и генетичке компоненте биодиверзитета и разумевање међузависности и условљености привредног развоја капацитетима и ограничењима природних ресурса.

Тако се у научном раду *Мале хидроелектране деривационог типа: безначајна енергетска корист и немерљива еколошка штета*, Шумарског факултета у Београду, истиче следеће:

„У складу са Националним акционим планом за производњу енергије из обновљивих извора у Србији је до сада изграђено око 90 малих хидроелектрана (МХЕ), док је планирана изградња 850 МХЕ, доминантно деривационог типа, у брдско-планинским подручјима Србије, углавном, у заштићеним природним подручјима (Национални паркови, Паркови природе, Специјални резервати природе). Србија је најсиромашнија земља Балкана када су у питању аутохтоне површинске воде, а управо на еколошки и хидролошки највреднијим речицама започело је спровођење масовне градње МХЕ. Проблеми који су уочени изградњом постојећих МХЕ захтевају хитно преиспитивање процедура за издавање дозвола, како за планиране тако и изграђене објекте, уз императив забране даље градње у заштићеним подручјима. Уколико би се све планиране МХЕ изградиле, било би обезбеђено свега 2-3,5% потреба у енергетском билансу Србије на годишњем нивоу, али би то значило да је девастиран највећи део квалитетних водотокова брдско-планинског региона Србије. Због малог енергетског доприноса, а фаталних еколошких последица, власти у САД су уклониле више од 1.000 МХЕ, у периоду 1993-2017. Слични процеси се одвијају у Француској, Шпанији, Немачкој и Шведској. Други начини производње енергије из обновљивих извора имају далеко мање негативне ефекте на животну средину, а ако би се губици Електропривреде Србије (ЕПС) приликом преноса електричне енергије од произвођача до корисника смањили за само 2%, била би сачувана количина која би елиминисала потребу за деривационим МХЕ.

Поставља се питање шта је циљ изградње толиког броја МХЕ: реализација концепта „енергетске сигурности“, кроз повећање капацитета за производњу електричне енергије или нешто сасвим друго. Губици ЕПС (Електропривреда Србије) приликом преноса електричне енергије од произвођача до корисника, износе око 17%, а уколико би се смањили за свега 2%, била би сачувана количина енергије која елиминиса потребу за деривационим МХЕ! Планиране и изграђене МХЕ у Србији имају инсталисану снагу, углавном у опсегу 0,1-0,5 MW, ретко више од 1MW. Које је образложење за планирану градњу више стотина МХЕ, у светлу чињенице да би тиме били уништени највреднији брдско-планински водотокови Србије, многи у заштићеним природним подручјима? Уколико би се изградило свих планираних 850 МХЕ, било би обезбеђено свега 2-3,5% потреба у енергетском билансу Србије на годишњем нивоу, али би то значило да је девастиран највећи део квалитетних водотокова брдско-планинског региона Србије. Треба напоменути да је Србија најсиромашнија земља Балкана када су у питању аутохтоне површинске воде (модул отицаја $q=5,7$ л.с-1.км-2), а управо на еколошки и хидролошки највреднијим речицама започело је спровођење масовне градње МХЕ.

СТАЊЕ У СВЕТУ И РЕГИОНУ

У Европској Унији је изграђено око 23.000 хидроелектрана, од чега је око 91% МХЕ (21.000). МХЕ производе свега 13% електричне енергије добијене снагом воде, док веће хидроелектране са бројчаним учешћем од 9% производе чак 87% од укупне електричне енергије. Када се наводи пример Немачке, истиче се да је изграђено чак

7.300 МХЕ, али се често изоставља податак да оне доприносе са свега 0,06% у билансу произведене електричне енергије на годишњем нивоу, са тешким еколошким последицама, пре свега, угрожавањем или потпуним уништењем живог света. Други пример је Аустрија, где 2.202 МХЕ производе свега 4% електричне енергије добијене снагом воде, док 417 већих хидроелектрана производи 96% електричне енергије. Управо због малог енергетског доприноса, а фаталних еколошких последица, власти у САД су уклониле више од 1.000 МХЕ (углавном деривационог типа), у периоду 1993-2017. Слични процеси се одвијају у Француској, Шпанији, Немачкој и Шведској. Преграђивање мањих водотокова значајно је смањило бројност појединих врста риба и других организама, тако да је квалитет више од 70% станишта у ЕУ оцењен као „неповољан, неодговарајући или лош”. Готово 47% европских водотокова нема „добар еколошки статус”, у складу са критеријумима ЕУ- Water Framework Directive. озбиљне дискусије о целисходности коришћења МХЕ, поготово у брдско-планинским подручјима, се воде и у Европском парламенту због изражених негативних, еколошких ефеката, поготово у алпским областима Аустрије, Немачке, Француске и Италије. Највише примедби се односи на деградацију екосистема, смањење биодиверзитета, фрагментацију станишта риба и појачану ерозију. Европска комисија је Румунији дала обавезујући налог да испита одрживост концепта МХЕ, јер су у јако кратком периоду изградили више од 500 објеката и значајно нарушили квалитет акватичних екосистема у својим брдско-планинским подручјима.

Предлаже се укидање стимулативних („феед-ин”) тарифа које се примењују за енергију произведену у МХЕ, јер се на тај начин стварају неједнаки услови на тржишту и иницирају могући коруптивни процеси, уз малу енергетску корист и несразмерно велику еколошку штету.

Према Студији европских организација које се баве заштитом водотокова, осам МХЕ је изграђено у Албанији, Хрватској и Македонији, средствима Европске банке за обнову и развој (ЕБРД) и Европске инвестиционе банке (ЕИБ), у периоду 2013-2015. То је довело до нестанка или смањења популација ендемских и заштићених врста риба, угрожавања водоснабдевања локалних заједница и интензивне ерозије на приступним путевима. Установљени су драстични примери кршења националних законодавстава и стандарда заштите животне средине, које примењују међународне финансијске институције, тако да ЕБРД и (ЕИБ) преиспитују своју пословну политику за 2018. годину, по питању финансирања градње МХЕ. Ипак, на Балкану је планирана изградња чак 2.700 објеката, иако је овај регион већ сада један од најугроженијих текућим климатским аномалијама, које између осталог, доводе до значајно редукованих протицаја у маловодним периодима.

СТАЊЕ У СРБИЈИ

Процес изградње МХЕ започиње са преграђивањем водотокова и формирањем водозахватних грађевина, после чега се постављају деривациони цевоводи, просечне дужине 1-3 км, некада и читавих 5 км, којима се вода транспортује до машинске зграде са турбинама, одакле се враћа у водоток. Градња се обавља коришћењем тешке механизације, уз потпуну деструкцију речног корита и приобаља, што има фаталне последице по живи свет акватичног екосистема. Током маловодних периода власници МХЕ готово сву воду усмеравају у деривационе цевоводе, јер са већом количином воде

производе више енергије и остварују већи профит. На тај начин корито остаје суво на деоницама и од неколико километара, што доводи до потпуног уништења живог света у водотоку.

Према расположивим подацима до августа 2019. године, које су доставили управљачи заштићених подручја, а на основу анализе Министарства заштите животне средине, број МХЕ у заштићеним подручјима, је следећи:

- ИЗГРАЂЕНО: **18**
- У ИЗГРАДЊИ: **5**
- У ПЛАНУ/НИЈЕ ИЗГРАЂЕНО: **51**
- НИЈЕ У ФУНКЦИЈИ: **1**
- САМО ВОДОЗАХВАТ У ЗП: **3**

Приликом израде техничке документације потребно је одредити „биолошки минимум“, односно „еколошки оджив проток“, који би требало да обезбеди опстанак акватичног екосистема. У свим пројектима за МХЕ у Србији овај протицај се одређује на основу примене рачуна вероватноће, емпиријских или статистичких метода. Међутим, репрезентативан „биолошки минимум“, могуће је одредити тек после дефинисања хидробиолошких карактеристика водотока, на основу детаљног мониторинга живог света. Мониторинг се обавља симултаним радом стручних лица из области хидробиологије и хидрометрије, после чега следи успостављање функционалне везе између неопходних услова за опстанак живог света у водотоку и одговарајућих нивоа воде (протицаја). Тек после тога може се детерминисати „биолошки минимум“, односно, „еколошки одржив проток“. Детаљан мониторинг акватичних екосистема, пре израде пројектне документације, није обављен ни за једну МХЕ у Србији, тако да се поставља питање репрезентативности усвојених вредности „биолошког минимума“, односно, нема доказа да тако одређени протицаји обезбеђују услове за опстанак живог света у речном току.

Један од обавезних грађевинских елемената на преградним местима за МХЕ су „рибље стазе“, које би требало да обезбеде кретање ихтиофауне узводно и низводно од водозавата. Међутим оне су углавном без воде, засуте наносом или грањем, дакле потпуно нефункционалне. Међутим, ситуација није боља ни у другим земљама: од 212 анализираних рибљих стаза у Немачкој, само 10% рибе уочавају као могућу путању кретања, а свега 5% испуњава критеријуме за ефикасно кретање риба.

Сличне резултате показују истраживања обављена у Аустрији и САД.

На жалост, довољно је погледати примере Јошаничке реке (падине Копаоника), Бистрице (околина Нове Вароши) и Црновршке реке (Стара планина, на деоници од села Црни Врх према селу Балта Бериловац), да би се разумеле катастрофалне еколошке последице градње МХЕ у Србији. Оно што посебно забрињава јесте чињеница да су Јошаничка и Црновршка река у заштићеним подручјима где је примарни циљ очување природних вредности а не производња енергије.

Аутори научног рада, као илустративан негативан пример планирања, наводе Парк природе „Стара планина“ где је предвиђена изградња 58 МХЕ. Један од закључака овог научног рада, је и тај да је потребно забранити градњу МХЕ у заштићеним природним подручјима у Републици Србији, што је и захтев многобројних грађана, органа и организација.

Пример за то је случај који је постао и општепознат, случај изградње мале хидроелектране „Паклештица“ на реци Височици на Старој Планини, која је проглашена Парком природе.

У поступку преиспитивања донетог Решења о давању сагласности на Студију о процени утицаја Министарство заштите животне средине, донело је решење да се понови поступак давања сагласности на Студију о процени утицаја на животну средину пројекта изградње мале хидроелектране „Паклештица“ на реци Височици.

Управни суд је поништио то Решење Пресудом од 17. априла 2018. године, али је Врховни Касациони суд уважио тужбу Министарства, и преиначио пресуду Управног суда, дана 26.9.2018. године.

То говори у прилог комплексности овог проблема, али и нужности да се у сваком појединачном случају за који су донета одређена правна акта, та иста акта укидају или поништавају у законом прописаном поступку и пред надлежним органима.

С обзиром на све могуће нејасноће, евентуалну пренормираност, компликоване процедуре прописане различитим законима, а у односу на захтеве јавности, експанзију изградње малих хидроелектрана у заштићеним подручјима, штету која се наноси природи и животној средини, која је немерљива у односу на добит коју појединци имају од изградње малих хидроелектрана, најеефикасније решење за спречавање оваквих активности у будућности, у заштићеним подручјима што је материја уређена Законом, је измена и допуна одредаба тога закона на начин да се забрани изградња хидроенергетских објеката у заштићеним подручјима.

III ОБЈАШЊЕЊА ОСНОВНИХ ПРАВНИХ ИНСТУТУТА

Чланом 1. Закона у члану 5. став 1. додаје се нова тачка 8. којом се дефинише начело предострожности, када постоји претња настанка значајне или неповратне штете за заштићено природно добро, значајног негативног утицаја на циљеве очувања или целовитости еколошке мреже, недостатак научне извесности неће бити узет као разлог за недоношење одлуке, одлагање или непредузимање мере за спречавање угрожавања и деградације природе.

Циљ измене је дефинисање руководећег правног начела за примену одредби Закона којима се преносе захтеви из члана 6, 7. и 16. Директиве 92/43/ЕЕЗ о очувању природних станишта и дивљих животињских и биљних врста - Директива о стаништима и члана 9. Директиве 2009/147/ЕЗ о очувању дивљих птица - Директива о птицама. У складу са пресудама Суда правде ЕУ, надлежни органи држава чланица су у обавези да приликом селекције и испитивања значајних негативних утицаја планова и пројеката на циљеве очувања и целовитости подручја која су проглашена у складу са овим Директивама примене начело предострожности. Наиме, у складу са начелом предострожности, приликом примене члана 6. став 3. Директиве о стаништима на појединачне случајеве, органи надлежни за одобравање плана или пројекта су у обавези да, у случају немогућности искључења разумне научне сумње у погледу ризика значајних негативних утицаја плана или пројеката на циљеве очувања Посебних подручја заштите (special areas of conservation – SACs) и Подручја под посебном заштитом (special protection areas – SPAs), одбију да дају своју сагласност пре спровођења/извођења предложеног плана или пројекта. Такође, начело

предострожности се примењује и у поступцима одобравања изузећа о одређивању услова под којима се изузимају од забране одређене активности у складу са чланом 12. Директиве о стаништима и чланом 9. Директиве о птицама које могу довести до угрожавања дивљих врста које су под посебном заштитом у складу са директивама. Важећи Закон о заштити животне средине у члану 9. дефинише начела предострожности на начин који није адекватан за потребе заштите природе јер не препознаје битан услов примене принципа предострожности у условима научне неизвесности у погледу ризика. С тим у вези, предложеном одредбом се попуњава уочена правна празнина и уводи ово правно начело заштите животне средине, прилагођено посебним циљевима заштите природе и захтевима Директива који су пренети у важећим члановима 10. (оцена прихватљивости), 38. (еколошка мрежа) и 75. (Дозвољене радње са строго заштићеним дивљим врстама) и/или предложене изменама и допунама Закона.

Чланом 2. Закона у члану 8. у ставу 2. увезује се поступак оцене прихватљивости са давањем сагласности министарства надлежног за послове заштите животне средине, за основе, планове и програме који обухватају заштићено подручје или чије спровођење може имати значајан негативан утицај на циљеве очувања и целовитост еколошки значајног подручја. Наведеном изменом се прецизира да планови и програми који су у припреми а који могу имати значајан утицај на циљеве очувања и целовитости еколошки значајног подручја могу бити донети само након спроведеног поступка оцене прихватљивости и у складу са одлуком којом се даје сагласност и дефинишу услови прихватљивости спровођења плана/програма за еколошки значајни подручје. С тим у вези, предложеним решењем се прецизира да се сагласност на такве планове и програме а који се односе на целовитост еколошке мреже, може дати искључиво након спроведеног поступка у складу са чланом 10. који регулише поступак оцене прихватљивости и новим предложеним чланом 10б. који регулише поступак утврђивања постојања преовладавајућег јавног интереса за спровођење плана за који се у поступку оцене прихватљивости утврди да може имати значајан утицај на циљеве очувања и целовитости еколошки значајног подручја. Другим речима, предложеним решењем се отклања правна недоумица у погледу правног основа (односно одредбе која регулише питање начина давања претходне сагласности на такве планове и програме) и надлежности за давање претходне сагласности на планове и програме чије спровођење може имати значајан утицај на циљеве очувања ових подручја. С тим у вези, једино орган који је надлежан за спровођење оцене прихватљивости може давати сагласност за планове и програме са могућим значајним утицајем на еколошки значајно подручје и то тек након што утврди и оцени све могуће значајне утицаји спровођења таквих планова и изведе све потребне доказе у Законом утврђеном посебном управном поступку. Наиме, у смислу члана 6. став 3. Директиве о стаништима који је пренет важећим чланом 10. Закона, не постоји замена за поступак оцене прихватљивости (appropriate assessment, енгл.) када су у питању планови који могу имати значајан утицај на циљеве очувања и целовитости Посебних подручја заштите (special areas of conservation – SACs) и Подручја под посебном заштитом (special protection areas – SPAs). Новим решењем да претходна сагласност за план или програм који сам или заједно са другим пројектима, плановима и програмима може имати значајан негативан утицај на циљеве очувања и целовитост еколошки значајног подручја, може бити дата

тек након спроведеног поступка у складу са чланом 10. (оцена прихватљивости), односно чланом 10б. (поступак утврђивања постојања преовладавајућег јавног интереса) и у складу са условима дефинисаним у одлукама донетим у предметним поступцима. У супротном, пренос одредбе у члану 6. став 3. Директиве о стаништима не би био правилан јер би остављао могућност давања сагласности без претходно спроведене оцене прихватљивости.

Чланом 3. Закона мења се постојећи члан 9., на начин да се прецизира садржина акта о условима заштите природе, у случајевима када се ради о еколошки значајном подручју као и документација која се подноси уз захтев за издавање акта о условима заштите природе, за планове и пројекте који могу да утичу на циљеве очувања и целовитост еколошки значајног подручја. Додају се две нове тачке 8а. и 8б. Ново решење предвиђа овлашћење надлежног завода за заштиту природе да у акту о условима заштите природе одреди мере ублажавања и/или спречавања значајних негативних утицаја на еколошки значајно подручје у складу са условима прихватљивости плана или пројекта који су утврђени одлуком органа у поступку оцене прихватљивости (тачка 8а.), односно праћења утицаја њиховог спровођења на еколошки значајно подручје (тачке 8б). Наиме, предмет поступка оцене прихватљивости је утврђивање постојања могућих значајних негативних утицаја спровођења плана/пројекта на циљеве очувања и целовитост еколошки значајног подручја. Предлагач плана или носилац пројекта може у циљу отклањања сумње у погледу потенцијалних ризика сам предложити мере које су адекватне и довољне да отклоне све могуће значајне негативне утицаје, односно да утицаје спровођења плана/пројекта ублажи до мере у којем се може искључити сваки могући значајан ризик. Орган надлежан за спровођење поступка оцене прихватљивости ће одлуком одредити услове прихватљивости спровођења пројекта/плана односно мере ублажавања и/или спречавања значајних негативних утицаја на еколошки значајно подручје уколико сматра да су оне неопходне и довољне да искључе сваки ризик значајног утицаја, односно мере праћења утицаја током спровођења/извођења плана/пројекта. С тим у вези, надлежни завод мора бити везан одлуком донетом у поступку оцене прихватљивости и имати овлашћење да је спроведе тако што ће у акту о условима заштите природе прецизирати мере ублажавања, спречавања и/или праћења утицаја. Такође, у члану 9. став 3. после тачке 3. уводи се нова тачка 4. којом се уводи обавеза достављања посебне изјаве предлагача плана, односно носиоца пројекта о могућем утицајима спровођења плана или пројекта на циљеве очувања и целовитости еколошки значајног подручја. Изјава има за циљ да пружи довољно података заводу о очекиваним утицајима спровођења на еколошки значајна подручја имајући у виду локацију, природу, положај, обухват и друге факторе везане за спровођење/извођење плана/пројекта како би извео прелиминарну оцену њиховог значаја. Такође, измена има за циљ да омогући подносиоцу захтева да у раној фази планирања обавести завод о очекиваним утицајима планираног пројекта и изјасни се о њиховом значају, односно образложи због чега план/пројекат неће имати значајне утицаје на еколошки значајно подручје имајући у виду нарочито планирану локацију, сврху, обухват, начин спровођења, извођења, трајање и очекиване утицаје. Такође, у складу са начелом „загађивач плаћа“ одговорност за пропуштање да надлежном органу достави све потребне податке о потенцијалним ризицима мора лежати на предлагачу

плана/пројекта а не на органима надлежним за заштиту природе. Предложена измена, према томе, има за циљ да предупреди могуће ситуације позивања на „пропусте“ надлежних органа да укажу на постојање обавезе спровођења оцене прихватљивости, уколико се накнадно утврди да предложени план/пројекат ипак може имати значајан утицај, а носилац пројекта на ту околност није доставио све неопходне податке. Са друге стране, како би се избегли непотребни трошкови када су у питању планови и пројекти за које је се већ у раној фази може искључити постојање ризика значајног утицаја, имајући у виду нарочито планирану локацију, сврху, обухват, итд. (нпр. довољна удаљеност планираног пројекта у односу на еколошки значајно подручје, и сл.).

Такође, прописано је да се у процедури доношења акта о условима заштите природе прибавља мишљење Министарства надлежног за заштиту природе и надлежног органа аутономне покрајине, за националне паркове и заштићена подручја I и II категорије које проглашава Влада, односно надлежни орган аутономне покрајине, чиме се обезбеђује да се приликом доношења и одређивања услова под којима се могу односно не могу обављати одређене активности у заштићеним подручјима, активније и правремено упознају и укључе у поступак ови органи, а све у циљу спречавања нежељених последица по природу. Такође прописивањем обавезе достављања Министарству, органу надлежном за послове заштите животне средине аутономне покрајине и управљачу заштићеног подручја, обезбеђује се адекватно учешће ових органа и управљача заштићеног подручја, како у у процедури доношења акта о условима заштите природе, тако и вођења одговарајућег судског или управног поступка. Тиме се отклањају недостаци у досадашњој пракси, када често наведена лица односно органи нису имали сазнања о издатим условима заштите природе, до момента када су почели одређени радови и активности, чиме се омогућава њихова благовремена реакција односно поступање у погледу евентуалне жалбе и другог правног лека.

Предложеним чланом 3. предвиђено је брисање члана 9. ст. 5. и увођење новог члана 9а. У складу са новим ставом 5. овлашћење надлежног завода да може издати акт о условима заштите природе за планове и пројекте који подлежу обавези спровођења оцене прихватљивости постојаће тек након што надлежни орган донесе одлуку о плану/пројекту након спроведеног поступка оцене прихватљивости. С тим у вези, услови заштите могу бити одређени тек када орган надлежан за спровођење поступка оцене прихватљивости испита и оцени значај потенцијалних утицаја спровођења плана/пројекта на циљеве очувања и целовитости еколошки значајног подручја, према информацијама које подносилац захтева достави у одговарајућем извештају и одлучи да ли су мере спречавања/ублажавања које евентуално предложи носилац пројекта, довољне да искључе ризик значајних негативних утицаја. Наиме, према садашњем решењу завод уместо услова издаје мишљење о потреби оцене прихватљивости ако у поступку издавања услова установи потребу покретања поступка израде оцене прихватљивости. *Argumentum ad contrario*, издавање услова је еквивалент оцене да план/пројекат нема значајан утицај ако завод у поступку издавања услова не установи потребу спровођења оцене прихватљивости. Садашње решење, према томе, прешироко дефинише овлашћење завода јер не прописује на основу којих података и критеријума завод утврђује постојање/непостојање потреба оцене прихватљивости пре спровођења претходне оцене (као прве фазе оцене прихватљивости) у којем такав закључак једино

може бити правилно изведен од стране надлежног органа и довољног нивоа података. Другим речима, завод спроводи *de facto* селекцију пројеката/планова (*screening*, енгл.) на бази ограниченог нивоа података који су поднети у захтеву који нису довољни да завод ван разумне научне сумње искључи постојање могућих значајних негативних утицаја на еколошки значајно подручје. Имајући у виду искључиву надлежност завода на основу Закона за издавање акта о условима заштите природе, предложеним новим решењима у члану 9а. се дефинише обавеза завода да по службеној дужности води рачуна о надлежности других органа да спроводе оцену прихватљивости из члана 6. став 3. Директиве о стаништима. Новим решењем у члану 9а став 1. је јасно дефинисано да у погледу планова и пројеката који подлежу оцени прихватљивости у складу са (новим) чланом 10. надлежност за издавање услова постоји тек након што орган надлежан за оцену прихватљивости спроведе претходну и главну оцену, да сагласност и евентуално одреди мере ублажавања, отклањања и/или праћења утицаја спровођења плана/пројекта. У новом члану 9а. став 2. се утврђује обавеза завода да одбаци захтев за издавање акта о условима заштите природе који је поднет. Алтернативно решење би могло бити да надлежни завод код којег се сливају сви планови и пројекти спроводи претходну оцену/скрининг, а Министарство/орган АП главну оцену. При томе, Влада би уредбом за спровођење оцене прихватљивости дефинисала критеријуме селекције које би везивале завод приликом оцене да ли значајни негативни утицаји могу да се искључе у раној фази или не. Проблем са важећим решењем је што завод није изричито везан било каквим критеријумом и нивоом података на основу којих може извести закључак да није потребно спровођење оцене прихватљивости чиме фактички спроводи селекцију али на бази непознатог правног стандарда, преурањено. Другим речима, захтев за издавање услова за план или програм који подлежу обавези оцене прихватљивости у складу са предложеним (новим) чланом 10. (имајући у виду критеријуме које ће прописати Влада у складу са предложеним (новим) чланом 10в став 7 , сматраће се преурањеним уколико претходно није спроведен поступак оцене прихватљивости и надлежни орган не донесе решење којим се захтев органа надлежног за доношење плана, односно носиоца пројекта прихвата. Такође, предлогом новог члана 9а. став 3. се прецизира да завод мора одбацивати захтев за издавање акта о условима уколико не може, ван разумне научне сумње, искључити постојање ризика значајних негативних утицаја спровођења плана или програма

Чланом 4., 5, и 6, уводе се нови чл.9а, 10, 10а-10д, којима се детаљније прописује поступак оцене прихватљивости спровођења плана или пројекта за еколошки значајно подручје, као посебан управни поступак којим се утврђују и оцењују могући утицаји стратегије, плана, или пројекта на циљеве очувања и целовитост еколошки значајног подручја. Наведени чланови практично замењују досадашњи члан 10. који је садржао одредбе о оцени прихватљивости као и правни основ за доношење акта Владе, којим би се детаљније прописао поступак оцене прихватљивости. Имајући у виду значај тога поступка и обавезе које проистичу у спровођењу оцене прихватљивости, потребно је да се та материја уреди законом, као и да се створи потпунији правни основ за доношење акта Владе.

Чланом 9а. прописано је да за планове или пројекте за које постоји обавеза спровођења посебног поступка у складу са чланом 10. овог закона акт о условима

заштите природе се може издати тек након спроведеног поступка оцене прихватљивости и у складу са утврђеним условима прихватљивости плана или пројекта за еколошки значајно подручје, односно утврђеним компензацијским мерама. Прописано је такође да уместо решења из члана 9. овог закона, када утврди да је захтев за издавање акта о условима заштите природе поднет супротно ставу 1. овог члана, надлежни завод доноси решење којим се одбацује захтев, са образложеним мишљењем о разлозима постојања обавезе спровођења поступка оцене прихватљивости плана или пројекта за еколошки значајно подручје (у даљем тексту: решење о потреби спровођења поступка оцене прихватљивости плана или пројекта), у складу са критеријумима за утврђивање постојања обавезе спровођења оцене прихватљивости прописане актом Владе у складу са одредбама овог закона. Надлежни завод обавезно издаје решење из става 2. овог члана, уколико на основу података достављених уз захтев, не може ван разумне научне сумње, искључити постојање ризика значајних негативних утицаја спровођења плана или пројекта, самостално или заједно са другим плановима или пројектима, на циљеве очувања и целовитост једног или више еколошки значајних подручја, узимајућу у обзир нарочито планирану локацију, положај, сврху, обухват, начин спровођења, извођења, трајање, очекиване утицаје плана и пројекта и осетљивост и изложеност утицајима циљева очувања и целовитости еколошки значајног подручја.

Новим чланом 10. прописано је да оцена прихватљивости спровођења плана или пројекта за еколошки значајно подручје (у даљем тексту: оцена прихватљивости) је посебан управни поступак којим се утврђују и оцењују могући утицаји стратегије, плана, или пројекта на циљеве очувања и целовитост еколошки значајног подручја. Оцена прихватљивости се спроводи и за стратегије као и сваку измену и/или допуну стратегије, која сама или са другим стратегијама, плановима или пројектима може имати значајан негативан утицај на циљеве очувања и целовитости једног или више еколошки значајних подручја. Прописано је такође да се оцена прихватљивости спроводи за план или пројекат, као и сваку измену и/или допуну плана или пројекта, који сам или са другим плановима или пројектима може имати значајан негативан утицај на циљеве очувања и целовитости једног или више еколошки значајних подручја, као и да се оцена прихватљивости не спроводи за план или пројекат који је непосредно повезан са управљањем или нужен за управљање еколошки значајним подручјем. Овим се правна природа поступка, сврха и предмет поступка оцене прихватљивости дефинише у складу са чланом 6. став 3. (прва реченица) Директиве о стаништима.

Новим чланом 10а. уређује се начин спровођења поступка оцене прихватљивости. У ставу 1. је дефинисано да се у складу са начелом предострожности поступак спроводи пре стављања план у процедуру за усвајање, односно пре издавања локацијске дозволе, локацијских услова или другог одобрења за спровођење или извођење плана или програма. Решењем се прецизира тренутак у којем орган надлежан за доношење планског акта, или други носилац плана, пројекта, активности или радова подноси захтев за оцену прихватљивости. Овим правилом се преноси захтев из члана 6. став 3. (друга реченица) Директиве о стаништима, да национални органи државе чланице могу одобрити план или пројекат тек након што утврде да он неће имати негативне ефекте на целовитост заштићеног подручја који су проглашени у складу са научним критеријумима Директиве о стаништима и птицама. У складу са ставом Суда

правде ЕУ, органи надлежни за одобравање пројекта морају искључити сваку разумну научну сумњу да пројекат може имати значајан негативан утицај на интегритет подручја „у време доношења одлуке којом се одобрава спровођење пројекта“. Под одобрењем пројекта се подразумева било који акт било којег надлежног органа државе чланице којим се омогућава започињање пројекта, активности или радова који могу имати значајан утицај на квалификована подручја заштите. Одговорност за спровођење и промену захтева из члана 6. став 3. лежи на свим органима државе чланице који имају надлежност над одобравањем пројекта, без обзира на њихову надлежност дефинисану националним правом. У ставу 2. су дефинисани органи, односно физичка и правна лица која подлежу обавези подношења захтева за покретање поступка оцене прихватљивости. Захтев подноси орган који је надлежан за припрему плана, правно или физичко лице које у складу са посебним прописом има обавезу да донесе план, основу или програм, односно носилац пројекта, радова или активности који су дефинисани чланом 10. За разлику од стратешке процене утицаја која за предмет има планове и програме које доносе органи јавне власти, Директива о птицама се односи на све планове, без обзира на формалан статус доносиоца. На тај начин, одредбом у ставу 2. се прецизира да је предмет оцене прихватљивости и план који доноси правно или физичко лице у складу са посебним захтевима неког прописа (нпр. план управљања отпадом, програм управљања ловним подручјем, план, програм или основа управљања шумским подручјем осим уколико није непосредно повезан или нужен за управљање еколошки значајним подручјем, итд.). Ставом 3. је прецизирано да подносилац захтева подноси извештај о утицају спровођења плана или пројекта на еколошки значајно подручје. Подносилац захтева може у извештају дефинисати мере ублажавања и/или спречавања значајних утицаја за које сматра да су довољне како би се искључила свака разумна научна сумња о постојању значајног негативног утицаја плана или пројекта на циљеве очувања и целовитости еколошки значајног подручја.

Новим чланом 10б уређује се надлежност за спровођење поступка оцене прихватљивости и фазе поступка оцене прихватљивости. Прописано је да поступак оцене прихватљивости спроводи Министарство а поступак оцене прихватљивости за територију аутономне покрајине, спроводи орган надлежан за послове заштите животне средине аутономне покрајине, осим за фазу утврђивања постојања преовладавајућег јавног интереса за спровођење плана или програма и одобравање плана или пројекта уз компензацијске мере. Прописано је такође да се поступак оцене прихватљивости састоји се из следећих фаза: претходне оцене прихватљивости плана или пројекта за еколошки значајно подручје (у даљем тексту: претходна оцена), главне оцене прихватљивости плана или пројекта за еколошки значајно подручје (у даљем тексту: главна оцена), иутврђивања постојања преовладавајућег јавног интереса за спровођење плана или програма и одобравање плана или пројекта уз компензацијске мере (у даљем тексту: утврђивање постојања преовладавајућег јавног интереса), као и да надлежни орган за спровођење поступка оцене прихватљивости може да образује стручну комисију, односно овласти стручно лице за оцену извештаја о утицају.

Нови члан 10в уређује начин доношења, форму и садржај одлуке органа надлежног за спровођење оцене прихватљивости. Став. 1. предвиђа да орган одлучује решењем које садржи образложену оцену о могућим значајним утицајима спровођења плана или програма, тек након што спроведе поступак оцене прихватљивости и

размотри извештај о утицају и предложене мере подносиоца захтева, мишљење завода, заинтересованих органа и организација и друга мишљења или податке до којих дође сам у току поступка. Став 2. уређује одлуке које орган може донети у фази претходне оцене. Уколико на основу резултата претходне оцене може искључити могуће значајне утицаје орган ће одлучити да није потребно спровести главну оцену. Такође, орган ће донети одлуку да није потребно спровести главну оцену ако у поступку претходне оцене утврди да је план непосредно повезан или нужен за управљање еколошки значајним подручјем у смислу става 4. новог члана 10. Такође, у фази претходне оцене орган може донети решење да није потребно спровести главну оцену ако су мере ублажавања и/или спречавања које предложи подносилац захтева довољне да се искључи ризик настанка значајних негативних утицаја спровођења плана или програма. Став 3. у циљу процесне ефикасности даје могућност органу да већ у фази претходне оцене донесе решење којим се одбија захтев уколико је на основу утврђених чињеница очигледно да ће предложени план или пројекат имати значајне негативне утицаје на циљеве очувања или целовитост еколошки значајног подручја. Став 4. регулише одлуке које орган може донети у фази главне оцене. С тим у вези, орган ће након спроведеног поступка у складу са ставом 1. одлучити или да план или пројекат нису прихватљиви за еколошки значајно подручје или да је спровођење плана или пројекта прихватљиво за еколошки значајно подручје уз претходно утврђене мере ублажавања, спречавања и праћења утицаја који ће бити дефинисани одлуком као услови прихватљивости. Став 5. у складу са захтевом члана 6. став 3. (друга реченица) Директиве о стаништима прописује да ће орган донети одлуку о прихватљивости плана или пројекта уколико након спроведене главне оцене може, ван разумне научне сумње, искључити постојање ризика значајних негативних утицаја њиховог спровођења појединачно и посматрано кумулативно са другим плановима и пројектима. Ставом 6. се прецизирају фактори, чињенице и критеријуми који су релевантни за карактеризацију могућих утицаја. Ставом 7. прописано је да Влада ближе прописује: критеријуме за утврђивање постојања обавезе спровођења оцене прихватљивости, садржај и начин подношења захтева за покретање поступка претходне оцене, садржај и начин подношења захтева за покретање поступка главне оцене, садржај и начин подношења захтева за покретање поступка утврђивања постојања превладавајућег јавног интереса, садржину изјаве о утицају и случајеве у којима није неопходно доставити изјаву о утицају узимајући у обзир нарочито планирану локацију, сврху, обухват, начин спровођења, извођења, трајање, очекиване утицаје плана и пројекта и осетљивост и изложеност утицајима значајног подручја, садржај извештаја о утицајима, обим и квалитет података, степен стручности израђивача, критеријуме за оцену прихватљивости плана или пројекта за еколошки значајно подручје, критеријуме за утврђивање постојања другог алтернативног решења, начин утврђивања преовладавајућег јавног интереса и критеријуме и услове за утврђивање компензацијских мера, садржај одлуке надлежног органа у поступку претходне оцене, садржај одлуке надлежног органа у поступку главне оцене, садржај одлуке надлежног органа у поступку утврђивања постојања превладавајућег јавног интереса, начин спровођења поступка претходне оцене, поступка главне оцене и поступка утврђивања постојања превладавајућег јавног интереса у поступцима стратешке процене утицаја, односно процене утицаја пројекта,

ток поступка, садржину, рокове, начин спровођења свих фаза поступка оцене прихватљивости, као и начин обавештавања јавности, консултовања надлежног завода и других заинтересованих органа и организација.

Новим чланом 10г уређује се однос између поступка оцене прихватљивости и поступака стратешке процене планова и програма, односно поступка процене утицаја пројеката на животну средину који су уређени посебним законима. Ставом 1. је предвиђено да орган који је истовремено надлежан и за поступак оцене прихватљивости и за одлучивање у посебним поступцима процене утицаја плана или пројекта може за планове и пројекте из новог члана 10. ст. 2. и 3., одлуке прописане новим чланом 10в донети у оквиру тих поступака, с тим да се при томе мора придржавати услова и критеријума из одредби овог закона. Наиме, оцена прихватљивости је посебан поступак у односу на поступке стратешке процене или процене утицаја пројеката јер за предмет има искључиво могуће утицаје везане за циљеве очувања и целovitости одређених заштићених подручја. Такође, Директива о стаништима, обавезује државе чланице да планови и пројекти могу бити одобрени једино уколико се могу искључити сви значајни утицаји њиховог спровођења на подручја која су под посебном заштитом у складу са директивама. Другим речима, оцена прихватљивости је по својој суштини правно питање које претходи процени утицаја плана или пројекта и исти не могу бити одобрени у оквиру ових поступака ако претходно питање постојања значајног утицаја на посебна подручја није искључено. С тим у вези, орган који спроводи процену утицаја мора поштовати самосталност правног питања оцене прихватљивости у оквиру тих посебних поступака. Стога се одабраним решењем органу који има истовремено надлежност и за оцену прихватљивости и за процену утицаја да сам одлучи да ли је целисходније оцену прихватљивости спровести самостално, пре посебних поступака, или у оквиру посебних поступака, али на начин који не доводи самосталност правног питања оцене прихватљивости у питање, како ресурси органа и самог носиоца пројекта не би били траћени. Ставом 2. је прописано да су органи надлежни за спровођење процене утицаја везани одлуком донетим у поступку оцене прихватљивости. Такође, с обзиром да се изменама закона предвиђа принцип надлежности, „кога је подручје тог је и оцена прихватљивости“, постојаће ситуације у којима орган надлежан за оцену прихватљивости није истовремено надлежан за процену утицаја (нпр. јединица локалне самоуправе), због чега је нужно прописати правило везаности свих органа за одлуке донете у поступку оцене прихватљивости.

Нови члан 10д уређује поступак за утврђивање постојања преовладавајућег јавног интереса. Циљ овог члана је пренос обавезе из члана 6. став 4. Директиве о стаништима и поштовање начела ове одредбе Директиве да се приступању изузимања одређених пројеката од забране спровођења због могућих значајних утицаја може спровести тек након обавезно спроведене оцене прихватљивости (*appropriate assessment*, енгл.). С тим у вези, став 1. предвиђа да је покретање овог поступка дозвољено само под условом да је претходно спроведена претходна фаза оцене прихватљивости у којем је захтев одбијен јер могући значајни утицаји плана/пројекта нису искључени. Такође, у ставу 1. су дефинисана четири додатна кумулативна услова која, *prima facie*, морају бити задовољена за покретање овог поступка: 1. да не постоји

друго алтернативно решење; 2. да постоје императивни разлози преовладавајућег јавног интереса укључујући и оне које се односе на заштиту здравља људи и јавне сигурности; 3. да су у захтеву предложене компензацијске мере за очување кохерентности еколошке мреже које је могуће спровести пре давања одобрења; и 4. да је захтев поднет у року од годину дана од правоснажности решења којим је пројекат или план одбијен у поступку претходне или главне оцене. Ставом 3. је дефинисано да о постојању преовладавајућег јавног интереса одлучује Влада на основу образложеног предлога Министарства, имајући у виду да она својим актом утврђује еколошку мрежу као и да ће када подручја постану део мреже Натура 2000 (као подручје од значаја за ЕУ) након чланства у ЕУ држава бити непосредно одговорна за правилну примену изузетка прописаног чланом 6. став 4. У складу са ставом 3. Министарство може одобрити пројекат/план по овом основу својим решењем тек када Влада утврди постојање преовладавајућег јавног интереса.

Чланом 7. Закона о изменама и допунама, прописано је да се у члану члану 18. став 5. брише, с обзиром да је обавеза прописивања минималног одрживог протока прописана у члану 81. Закона о водама, као и овлашћење за доношење подзаконског акта о начину и мерилима за одређивање минималног одрживог протока.

Чланом 8. прописано је да се изузетно од члана 35. овог закона, којим су дефинисани режими заштите и забрањене и ограничене активности у заштићеном подручју, забрањује изградња хидроелектрана у заштићеном подручју, као и коришћење воде из водотокова заштићеног подручја у сврху изградње хидроелектрана. Влада може, уколико се ради о пројектима од општег интереса и националог значаја дозволити изградњу хидроелектрана на заштићеном подручју. Наведеним чланом обезбеђује се заштита заштићених подручја, као највреднијих делова природе Републике Србије из разлога датих у поглављу II овог образложења.

Чланом 9. мења се постојећи члан 38. на начин да се прописује да се успоставља еколошка мрежа као кохерентна, функционално и просторно повезана целина ради очувања типова станишта од посебног значаја за заштиту, за обнављање и/или унапређивање нарушених станишта и за очување станишта дивљих врста флоре и фауне. Прописано је да еколошку мрежу чине: еколошки значајна подручја и еколошки коридори. Еколошки значајна подручја су: 1) подручја која су биogeографском заступљеношћу и репрезентативношћу значајна са очување типова станишта и станишта врста укључујући подручја за очување птица на националном нивоу у складу са прописима из области заштите природе у републици србији; 2) подручја од међународног значаја која су биogeографском заступљеношћу и репрезентативношћу значајна за очување типова станишта и станишта врста укључујући подручја за очување птица у складу са потврђеним међународним уговорима и општеприхваћеним правилима међународног права. 3) подручја од европског значаја која у биogeографском региону или регионима којима припадају значајно доприносе одржавању или обнављању у повољном статусу заштите природних станишних типова или врста, а такође могу значајно допринети кохерентности еколошке мреже НАТУРА 2000, и / или за одржавање биолошке разноврсности у биogeографском региону или дотичним регионима, у складу са обавезама Републике Србије у процесу приступања Европској унији. Такође је прописано да ће се подручја од европског значаја из става 3. тачка 3) овог члана класификовати према следећим критеријумима:1) за заштиту

типова станишта: а) степен репрезентативности природног типа станишта на локалитету, б) површина локалитета покривена природним типом станишта у односу на укупну површину покривену тим природним типом станишта на националној територији, ц) степен очуваности структуре и функција дотичног природног станишта и могућности обнављања, и д) глобална процена вредности подручја за очување дотичног природног станишта, а за 2) за заштиту станишта врста: а) величина и густина популације врста присутних на локалитету у односу на популације присутне на националној територији, б) степен очуваности карактеристика станишта важних за дотичне врсте и могућности обнављања, ц) степен изолације популације присутне на локалитету у односу на природни домет врсте, и д) глобална процена вредности подручја за очување дотичних врста. Овим чланом се такође прописује да Влада утврђује еколошку мрежу Републике Србије.

Актом из става 5. овог члана утврђују се листа важних еколошких подручја и списак врста, укључујући птице и њихова станишта из ст. 3. и 4. овог члана, укључујући приоритетне типове станишта и приоритетне врсте од европског значаја, еколошки коридори, критеријуми за одређивање делова еколошке мреже, опште смернице управљања и начин финансирања. Завод, у сарадњи са другим стручним и научним институцијама припрема документацију за успостављање еколошке мреже у складу са законом, општеприхваћеним правилима међународног права, потврђеним међународним уговорима и утврђеним критеријумима. Дигиталну базу података и карту еколошки значајног подручја израђује и ажурира Завод за заштиту природе Србије у сарадњи са стручним и научним институцијама, а на основу подлога које обезбеђује Републички геодетски завод без накнаде.

Чланом 10. којим се мења постојећи члан 39. прописано је да ће се заштита еколошке мреже обезбедити спровођењем свих неопходних мера очувања које одговарају еколошким захтевима типова станишта и станишта врста за која ће се утврдити одвојена важна еколошка подручја, као и применом поступака одговарајуће процене спроведених у складу са овим законом, како би се спречили потенцијални утицаји пројеката и планова на еколошку мрежу, а то су: 1) одговарајући планови управљања или механизми управљања који су специфични за та подручја или су интегрисани у друге развојне планове који укључују циљеве очувања подручја еколошке мреже и 2) одговарајуће мере законодавне, административне или уговорне мере у складу са релевантним секторским прописима. Прописано је да се циљеви и мере заштите еколошке мреже односе на правна лица, предузетнике и физичка лица која својим активностима и радовима могу утицати на подручја еколошке мреже и еколошке коридоре. Надаље се прописује да било који план, програм или пројекат који без непосредне повезаности са управљањем подручја еколошке мреже, може значајно утицати на типове станишта и станишта врста за које је утврђено еколошки значајно подручје, било као појединачан пројекат повезан са другим плановима, програмима или пројектима, подлеже поступку оцене прихватљивости у складу са овим законом, узимајући у обзир циљеве очувања и утврђене мере заштите тог подручја. Праћење стања еколошке мреже обавља завод и/или друге стручне и научне институције по

овлашћењу Министарства. Забрањују се радови, активности и делатности који могу довести до угрожавања и нарушавања функција еколошке мреже и до нарушавања или трајног оштећења својстава и вредности појединих делова еколошке мреже. Изузетно од става 5. овог члана, Министарство може дозволити радове, активности и делатности у складу са чланом 10. овог закона. ”

Чланом 11. мења се постојећи члан 40. и прописује да подручјем еколошке мреже које је истовремено и заштићено подручје или се налази у оквиру границе заштићеног подручја или се са њим граничи управља управљач тог заштићеног подручја. циљеви и мере за очување и заштиту овог подручја биће утврђене једним планом управљања за заштићено подручје који укључује идентификоване типове станишта и станишта врста, циљеве и мере за очување типова станишта, станишта укључујући птице за које је одређено еколошки значајно подручје на том подручју. За управљање еколошки значајним подручјем и еколошким коридором које није стављено под заштиту као заштићено подручје, Влада на предлог Министарства, односно надлежни орган аутономне покрајине, односно надлежни орган јединице локалне самоуправе на чијој се територији налази део еколошке мреже може одредити или основати правно лице. Прописано је такође да планови управљања треба да дефинишу циљеве и мере за очување типова станишта и станишта врста укључујући птице за које је утврђено еколошки значајно подручје и могу бити укључени у релевантне планове коришћења природних ресурса на подручју еколошке мреже, као и да план управљања из става 3. овог члана доноси правно лице коме је поверено управљање делом еколошке мреже, а да ближи начин управљања еколошком мрежом утврдиће се актом Владе из члана 38. овог закона.

Чланом 12. прописано је да се у члану 42. после става 6. додаје став 7. који предвиђа да уколико је за подручје донет акт о заштити, а на интернет страници је постављено обавештење о извршеној ревизији подручја са коригованим режимима заштите, примењују се мере прописане ревизијом подручја приказане у студији заштите из става 1. овог члана, чиме се отклањају одређене недоумице у досадашњој пракси у погледу примене мера у случајевима када се ради о ревизији а до доношења новог акта о заштити подручја.

Чланом 13. прописано је да се у члану 52. став 6. брише. Наведена измена је из разлога што је начин достављања извештаја о остваривању плана управљања прописан чланом 54. Закона.

Чланом 14. допуњује се постојећи члан 54. ст. 7. и 8. на начин да се поред јавног увида о предложеном плану управљања заштићеним подручјем прописује и обавеза спровођења јавне расправе, коју спроводи управљач заштићеног подручја.

Чланом 15. прописано је да се у члану 64. став 2. после речи : „строго заштићене”, речи: „, и заштићене”, бришу се. Такође чланом 16. и у члану 65. речи заштићене, бришу се. Наведеним изменама, постиже се да се право на накнаду штете стиче само када штету проузрокују строго заштићене врсте, које уживају највећу заштиту у складу са Законом, и прописује да строго заштићене дивље врсте, радње и активности из члана 64. овог закона, начин рада и поступања вештака у поступку утврђивања штете, износе накнаде штете и критеријуме за израчунавање штете прописује министар

Чланом 17. прецизира се обавеза управљача заштићеног подручја, тако што се у члану 68. став 1. тачка б) мења и гласи, б) формира чуварску службу и обезбеди надзор над спровођењем услова и мера заштите природе.

Чланом 18. предвиђа се нови члан 68а, којим се уводи обавеза за управљаче заштићених подручја да формирају Савет корисника заштићеног подручја. У циљу обезбеђивања интереса локалног становништва и корисника заштићеног подручја управљач оснива Савет корисника заштићеног подручја (у даљем тексту: Савет корисника). Савет корисника чине представници локалних самоуправа, организација и удружења чија се активност одвија на подручју заштићеног подручја и њега чине: по један члан из сваке општине заштићеног подручја, који се поименично делегира из сваке општине; један члан представник ловства кога именује ловачка комора Србије, из чланства регионалног одбора коморе коме територијално припада заштићено подручје; један члан из риболовачких организација кога именује надлежна риболовачка организација; један члан представник пољопривредника са заштићеног подручја; један члан представник туристичких организација са заштићеног подручја; један члан представник локалних невладиних организација са заштићеног подручја. Прописано је да се у рад Савета корисника могу укључивати и други чланови носиоци права коришћења и експерти, са саветодавним гласом. Савет корисника доноси препоруке о локално значајним стварима у оквиру законом прописаних мера које се тичу заштићеног подручја и упућује их управљачу заштићеног подручја. Савет корисника доноси пословник о раду. Надаље, је прописано да ради информисања становништва у општинама заштићеног подручја и усаглашавања њихових интереса са интересима заштићеног подручја, управљач заштићеног подручја, сазива најмање једном годишње Савет корисника, а да је корисник заштићеног подручја дужан да поштује мере које налаже управљач, а у циљу извршавања законом поверених послова.

Чланом 19 и 20. врши се правнотехичко уређење, тако што се одредба којом се прописује да се ближи услови и мере заштите за строго заштићене дивље врсте и мере заштите њихових станишта утврђују актом из члана 48. овог закона, брише из члана 74. и додаје у члану 73. Такође се прецизира став 1. члана 74. којим је забрањено коришћење, уништавање и предузимање других активности којима би се могле угрозити строго заштићене дивље врсте биљака, животиња и гљива, укључујући и птице и њихова станишта.

Чланом 21. прецизира се члан 75. став 1. којим се прописује да изузетно од члана 74. овог закона, у случају да не постоји друго задовољавајуће решење и да изузеће није штетно по опстанак популација строго заштићених дивљих врста укључујући и птице, у повољном стању очувања у њиховом природном подручју распрострањености, Министарство може дозволити радње ради. Такође допуњује се став 3. тако што се додају речи: „средства, мере или начине”.

Чл. 22.-24. врши се усклађивање са Законом о планском систему, тако што се доношење докумената јавних политика предвиђа на начин како то прописује Закон о планском систему. У том смислу у одговарајућим члановима реч „Стратегија”, замењује

се речју „Програм”. Такође усклађен је и садржај и период важења појединачних докумената јавних политика, па се предвиђа да у члану 103. став 2. речи: „средњорочни програм” замењују се речју: „План”, а реч: „Стратегија” замењује се речју: „Програм”, а став 8. мења тако да Покрајински завод за заштиту природе доставља План за заштиту природних добара за период од три године и годишњи план за заштиту природних добара и извештај о њиховом остваривању Заводу за заштиту природе Србије. У том духу предвиђено је да се мења члан 104. тако што предвиђа да стручни послови из члана 102. овог закона обављају се на основу Плана за заштиту природних добара за период од три године и годишњег плана за заштиту природних добара, које доносе организације за заштиту природе, у складу са документима заштите природе из члана 111. овог закона. На План за заштиту природних добара за период од три године сагласност даје Влада, а на годишњи план за заштиту природних добара Министарство, односно надлежни орган аутономне покрајине. О остварењу Плана за заштиту природних добара за период од три године и годишњег плана за заштиту природних добара, организације за заштиту природе подносе извештај Министарству, односно надлежном органу аутономне покрајине. ”

Чланом 25. постојећи члан 108. се мења и прецизира тако што предвиђа да буџету Републике Србије обезбеђују се подстицајна средства за очување и заштиту биолошке, предеоне и геолошке разноврсности, за јединице локалне самоуправе на чијој територији се успоставља подручје које је проглашено актом Владе, у циљу развоја оних делатности које погодују очувању заштићеног подручја. Влада утврђује висину подстицајних средстава, мерила и критеријуме за њихову расподелу по јединицама локалне самоуправе, критеријуме за учешће локалне самоуправе и динамику преноса средстава. ”

Чл. 26.- 30. се такође усклађују постојеће одредбе Закона са Законом о планском систему тако што се прописује да у члану 111., називу изнад члана 112, чл. 112. и 114., реч: „ Стратегија” у одговарајућем падежу, замењује се речју: „Програм” у одговарајућем падежу, у члану 111. став 1. реч: „програми ” замењује се речју: „плани”, у члану 112. став 1. речи: „ за период од најмање десет година”, замењују се речима: „на предлог Министарства”, Став 2. брише се а у 4. после речи: „Влада” ставља се тачка, а речи: „ за период од највише пет година. ”, бришу се.

Такође, назив изнад члана 113. и члан 113. мења се и гласи: „Спровођење Програма заштите природе, а чланом 113 се прописује да Аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе, у оквиру надлежности утврђених овим и посебним законом и у складу са Програмом и својим специфичностима, доносе мере за заштиту природе у оквиру својих планских докумената. Прописано је такође да у члану 114. став 1. мења се и гласи да „Министарство у складу са одредбама закона који уређује плански систем подноси Влади Извештај о стању природе у Републици Србији.

Чланом 31. у члану 119. додаје се нови став 1. који гласи: „На поступак вршења инспекцијског надзора примењују се одредбе закона који уређује инспекцијски надзор, ако овим законом није другачије прописано, чиме се врши усклађивање са одредбама Закона о инспекцијском надзору. Такође у досадашњем ставу 4. који постаје став 5. после речи „самоуправе” брише се тачка, додаје се запета и речи: „као и инспекцијски надзор над спровођењем услова и мера заштите природе ван заштићених подручја на

територији локалне самоуправе, чиме се прецизира одредба о инспекцијском надзору јединице локалне самоуправе.

Чл. 32. – 34. усклађују се казнене одредбе, са извршеним изменама и допунама Закона као и врши прецизирање и допуна постојећих казnenих одредаба.

Прелазним и завршним одредбама прописано је да започети поступци за решавање захтева у вези са изградњом минихидроелектрана на заштићеном подручју природе, се обустављају по службеној дужности. Ипак је прописано да подручја која су класификована као подручја од европског значаја у складу са критеријумима утврђеним у члану 38. став 4. овог закона, успостављају се као делови еколошке мреже у складу са чланом 38. став 5. овог закона и уживају пуну заштиту у складу са одредбама овог закона док не постану део европске еколошке мреже НАТУРА 2000.

Чланом 38. прописано је да се на подзаконске прописе донете у складу са Законом о заштити природе („Службени гласник РС”, бр. 36/09, 88/10, 91/10-исправка, 14/16 и 95/18-други закон), који на другачији начин уређују питања која су предмет уређивања овог закона примењују одредбе овог закона, до њиховог усаглашавања са овим законом.

Чланом 39. прописано је да ће подзаконски прописи за спровођење овог закона бити донети у року од годину дана од дана ступања на снагу овог закона.

Чланом 40. прописано је да овај закон ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије”.

IV СРЕДСТВА ПОТРЕБНА ЗА СПРОВОЂЕЊЕ ОВОГ ЗАКОНА

За спровођење овог закона нису потребна додатна финансијска средства из буџета Републике Србије.

АНАЛИЗА ЕФЕКТА

Одређивање проблема које закон треба да реши

У важећем Закону о заштити природе одређена материјално-правна решења, показало се да нису у потпуности у духу Законом прокламованих циљева заштите природе. Иако одредбе члана 35. Закона, којима се ограничава изградња хидроенергетских објеката у другом и трећем режиму заштите, као и одредбе Уредбе о режимима заштите и друге одредбе Закона, дају могућност изградње у складу са начелом одрживог коришћења, у зависности од капацитета простора, природних вредности, предеоних карактеристика, и сл, у пракси је дошло до забрињавајуће изградње МХЕ у заштићеним подручјима, како по своме броју тако и по начину коришћења простора. Са једне стране према важећим планским и нормативним актима, коришћење обновљивих извора енергије у шта спадају и МХЕ, је постављено као циљ ради достизања повећаног учешћа обновљивих извора енергије у производњи

електричне енергије, а са друге стране изградњом истих наноси се огромна еколошка штета.

Процес изградње МХЕ започиње са преграђивањем водотокова и формирањем водозахватних грађевина, после чега се постављају деривациони цевоводи, просечне дужине 1-3 км, некада и читавих 5 км, којима се вода транспортује до машинске зграде са турбинама, одакле се враћа у водоток. Градња се обавља коришћењем тешке механизације, уз потпуну деструкцију речног корита и приобаља, што има фаталне последице по живи свет акватичног екосистема. Током маловодних периода власници МХЕ готово сву воду усмеравају у деривационе цевоводе, јер са већом количином воде производе више енергије и остварују већи профит. На тај начин корито остаје суво на деоницама и од неколико километара, што доводи до потпуног уништења живог света у водотоку.

Приликом израде техничке документације потребно је одредити „биолошки минимум“, односно „еколошки оджив проток“, који би требало да обезбеди опстанак акватичног екосистема. У свим пројектима за МХЕ у Србији овај протицај се одређује на основу примене рачуна вероватноће, емпиријских или статистичких метода. Међутим, репрезентативан „биолошки минимум“, могуће је одредити тек после дефинисања хидробиолошких карактеристика водотока, на основу детаљног мониторинга живог света. Мониторинг се обавља симултаним радом стручних лица из области хидробиологије и хидрометрије, после чега следи успостављање функционалне везе између неопходних услова за опстанак живог света у водотоку и одговарајућих нивоа воде (протицаја). Тек после тога може се детерминисати „биолошки минимум“, односно, „еколошки одржив проток“. Детаљан мониторинг акватичних екосистема, пре израде пројектне документације, није обављен ни за једну МХЕ у Србији, тако да се поставља питање репрезентативности усвојених вредности „биолошког минимума“, односно, нема доказа да тако одређени протицаји обезбеђују услове за опстанак живог света у речном току.

Један од обавезних грађевинских елемената на преградним местима за МХЕ су „рибље стазе“, које би требало да обезбеде кретање ихтиофауне узводно и низводно од водозавхвата. Међутим оне су углавном без воде, засуте наносом или грањем, дакле потпуно нефункционалне. Међутим, ситуација није боља ни у другим земљама: од 212 анализираних рибљих стаза у Немачкој, само 10% рибе уочавају као могућу путању кретања, а свега 5% испуњава критеријуме за ефикасно кретање риба.

Из наведеног следи да концепт изградње МХЕ фундаментално угрожава систем заштите животне средине, очување биодиверзитета и стабилност фрагилних екосистема брдско-планинских подручја. Проблеми који су уочени изградњом постојећих МХЕ, према захтевима јавности, захтевају хитно преиспитивање издатих аката као и процедура које за крајњи циљ имају изградњу МХЕ, забрану изградње нових МХЕ, па чак и забрану рада постојећим МХЕ. Посебно се истиче нужност што хитније забране изградње МХЕ у заштићеним подручјима Републике Србије.

Према многобројним анализама, између осталих према цитираном научном раду Шумарског факултета у Београду, наставак изградње МХЕ до планираног броја (850) довео би до озбиљних екосистемских поремећаја и деградације животне средине.

То би, поред осталог, значило и ускраћивање основног људског права сваком грађанину Републике Србије, да користи током свог живота и сачува за будућа поколења, јединствене природне вредности Србије.

Дакле, градња МХЕ, иако је другим прописима предвиђено стимулсисање истих, нарушава концепт заштите животне средине и угрожава традиционалан начин живота локалног становништва, и није оправдана посебно у заштићеним подручјима, као највреднијим деловима природе, па се овим законом предлаже забрана изградње МХЕ у заштићеним подручјима.

Циљ који се постиже

Изградња делотворног система управљања заштићеним подручјима који ће обезбедити да оно што је заштићено буде и сачувано, унапређено или излечено, на прави и одржив начин, у јавном интересу али и за добробит људи који живе у заштићеним подручјима и носилаца привредног развоја.

Режими заштите у заштићеним подручјима, одређени су тако да се унапред зна које су активности забрањене а које ограничене, односно радови и активности ограничавају се просторно, временски, по обиму и у односу на просторни распоред природних и створених вредности. Тиме је обезбеђена, с једне стране, ефикасна заштите вредности заштићених подручја, а с друге стране извесност планера и инвеститора у погледу услова заштите природе који их очекују на тим подручјима.

Обезбеђује се очување станишта, екосистема и врста, очување изворне генетичке разноврсности, одржавање природних еколошких процеса, очување структурних одлика пејзажа, очување делова нетакнуте природе за научна истраживања, праћење стања и образовање, пружање прилике будућим генерацијама да искусе доживљај и ужитак у областима које нису деградиране људским активностима у дужем временском периоду, очување суштинских природних одлика и квалитета средине за дужи временски период, омогућавање јавног приступа ради задовољења духовних и физичких потреба посетилаца на начин којим се неће пореметити природне одлике подручја, пружање могућности локалном становништву да очува традиционални начин живота у складу са потенцијалима подручја, спречавање делатности које могу да наруше заштићено подручје, усклађивање потреба локалних заједница са вредностима подручја, очување склади природе, традиционалних и културних вредности, наставак традиционалног коришћења ресурса, градње, друштвених и културних манифестација, поспешивање начина живота и делатности које су у складу са природом и створеним вредностима.

Да ли су разматране друге могућности за решавање проблема?

Материја којом се уређује област заштите природе се не може устројити без постојања законског акта којим се уређују правила у заштити и очување заштићених подручја, тако да не постоје друге могућности за решавање наведених проблема.

Зашто је доношење закона најбоље решење проблема?

Усклађивање законских решења могуће је једино изменом важећих закона, тако да је то једино могуће решење за решење проблема.

На кога ће и како утицати решења предложена у закону?

Изградња МХЕ доноси корист једино појединцима и интересним групама (инвеститори и корисници МХЕ, произвођачи и испоручиоци опреме). Инвеститори су углавном приватне компаније које имају јасан интерес: од тренутка пуштања МХЕ у погон, произведена електрична енергија се испоручује Електропривреди Србије, која плаћа повлашћену цену произвођачима 10,6-13,93 евроценти по киловатчасу произведене енергије (према подацима са сајта Министарства рударства и енергетике а све то на крају иде на терет грађана јер се рачуни за потрошену електричну енергију оптерећују са 0,093 динара по потрошеном киловат часу, у сваком домаћинству у Србији. Дакле, интересне групе и појединци остварују огромну материјалну корист, наносећи велику еколошку штету, а све то плаћају грађани Србије, кроз рачуне за утрошену електричну енергију.

Штета коју би предложеним решењима претрпели инвеститори у мале хидроелектране, пројектанске куће које се баве изградом пројектне документације за ове објекте, испоручиоце опреме у делу смањења или обуставе активности, далеко је мања од средстава која су потребна да се санира девастација животне средине која би настала изградњом деривационих хидроелектрана са аспекта угрожавања водних ресурса, биодиверзитета, геодиверзитета и предеоних карактеристика. Средства за санацију последица ио животну средину које би настале изградњом малих хидроелектрана у заштићеним подручјима у највећој мери морала би да обезбеди Република Србија у свом буџету.

Електропривреда Србије има у оперативној употреби мале хидроелектране за које је планирана реконструкција и повећање капацитета, као и изградња нових.

Који су трошкови које ће примена закона изазвати грађанима и привреди, посебно малим и средњим предузећима?

Примена овог закона не изазива додатне трошкове грађанима, привреди, посебно малим и средњим привредним друштвима јер не уводи нове обавезе у односу на обавезе које су прописане важећим Законом о заштити природе („Службени гласник РС”, бр. 36/09, 88/10 и 91/10 - испр.).

Да ли позитивни ефекти доношења закона оправдавају трошкове његове примене?

Како је већ речено доношење овог закона не изазива трошкове његове примене а позитивни ефекти доношења закона су многобројни као на пример очување станишта, екосистема и врста, очување делова нетакнуте природе за научна истраживања, праћење стања и образовање, пружање прилике будућим генерацијама да искусе доживљај и ужитак у областима које нису деградирале људским активностима итд.

Да ли закон стимулише појаву нових привредних субјеката на тржишту и тржишну конкуренцију

Очувањем природе, подстиче се бављење другим делатностима и то усклађивање рекреације и туризма са одликама подручја, поспешивање научне и образовне активности, економско јачање локалних заједница путем традиционалне производње и услуга.

У циљу испуњења преузетог циља у процесу приступању ЕУ у вези повећања удела обновљивих изворе енергије у финалној потрошњи енергије, предложеним решењима подстакла би се примена других обновљивих извора енергије који имају мањи утицај на животну средину, а посебно биомасе као највећег потенцијала за производњу обновљиве енергије.

Да ли су све заинтересоване стране имале прилику да изнесу своје ставове о закону?

Да кроз јавни увид и јавне расправе.

Које ће мере током примене закона бити предузете да би се остварили разлози доношења закона?