

Извештај о јавној расправи о Нацрту закона о климатским променама

Јавна расправа о Нацрту закона о климатским променама вођена је у складу са Закључком Одбора за привреду и финансије Владе Републике Србије о спровођењу јавне расправе (Број: 011-2119/2018 од 8 марта 2018. године).

У складу са наведеним Закључком Министарство заштите животне средине (у даљем тексту: Министарство) спровело је јавну расправу о Нацрту закона о климатским променама (у даљем тексту: Нацрт закона) у периоду од 15. марта до 20. априла 2018. године и у том периоду представило Нацрт закона у шест градова (Нови Сад, Крагујевац, Београд, Ниш, Пирот и Пријепоље) и то у:

- Новом Саду у Покрајинском заводу за заштиту природе, 16. марта 2018. године;
- Крагујевцу у Градској управи града Крагујевца, 27. марта 2018. године;
- Нишу у Градске управе града Ниша, 30. марта 2018. године. С обзиром на велико интересовање за презентацију Нацрта закона о климатским променама у Нишу, у оквиру поступка јавне расправе, презентација је одржана у просторијама Градске управе града Ниша (Николе Пашића 24, сала бр. 30, 1. спрат) уместо у просторијама Градске куће, како је првобитно било планирано о чему је информација правовремено објављена на интернет адреси Министарства.
- Београду у Привредној комори Србије, 3. априла 2018. године;
- Пироту у Скупштини града Пирота, 4. априла 2018. године; и
- Пријепољу у Дому културе, 16. априла 2018. године.

Информације од значаја за јавну расправу (Закључак Одбора за привреду и финансије Владе Републике Србије, Програм јавне расправе, текст Нацрта закона и Образац за достављање примедби, предлога и сугестија) биле су постављене на интернет презентацији Министарства www.ekologija.gov.rs у делу „Јавна расправа”, као и на: www.klimatskepromene.rs.

Додатно, у циљу информисања што већег броја заинтересованих страна о покретању јавне расправе Министарство је електронским путем информисало о томе, као и о доступности релевантних информација и материјала (Закључак Одбора за привреду и финансије Владе Републике Србије, Програм јавне расправе, текст Нацрта закона и Образац за достављање примедби, предлога и сугестија) на www.ekologija.gov.rs заинтересоване стране (листа електронских адреса прикупљена на претходно одржаним догађајима Министарства у области климатских промена) и то представнике релевантних државних, покрајинских и градских институција, као и представнике цивилног сектора (невладине организације, научне институције, удружења) и сектора привреде. Поред тога, наведене информације достављене су и посредством Архус центара и локалних самоуправа у којима су презентације одржане. Током јавне расправе на презентацијама Нацрта закона учешће је узело 307 учесника од чега 38% представника институција владе и локалних самоуправа, 23% невладиних организација, 20% јавних и приватних предузећа, 14% научних и стручних институција и 3% амбасада и донатора и 2% заинтересованих појединаца.

Поред представљања Нацрта закона током поступка јавне расправе утврђеног Закључком Одбора за привреду и финансије Владе Републике Србије, Нацрт закона представљен је и на састанку градова и општина слива Западне Мораве и то 3. маја 2018. године у Краљеву, а на позив градске управе града Краљева.

У складу са Закључком Одбора за привреду и финансије Владе Републике Србије примедбе, предлози и сугестије достављани су Министарству заштите животне средине на адресу Омладинских бригада 1, 11070 Нови Београд, или електронским путем на е-mail адресу, са назнаком „Јавна расправа – Нацрт закона о климатским променама”.

Листа пристиглих примедби:

I.	Директорат за цивилно ваздухопловство Републике Србије.....	2
II.	Алијанса за здравље и животну средину (HEAL)	12
III.	НИС а.д. Нови Сад	17
IV.	Млади истраживачи Србије.....	20
V.	Пословно удружење „Цементна индустрија Србије“ – ЦИС.....	22
VI.	ЈКП „Наисус“ Ниш, Кузмановић Александар	22
VII.	УГ „Нови пут“	23
VIII.	Друштво младих истраживача Бор у име коалиције еколошких ОЦД CSOnnect Бор и Удружење грађана „Тимочки клуб“ CSOnnect Књажевац и ПОКРЕТ ЗА НОВО ДОБА БОР	24
IX.	ПОКРЕТ ЗА НОВО ДОБА БОР	27
X.	Универзитет у Новом Саду, Медицински факултет, Марија Јевтић	27
XI.	Струковно удружење „Амбасадори одрживог развоја и животне средине“ – ENV.net иницијатива.....	28
XII.	Покрајински завод за заштиту природе	29
XIII.	Коалиција 27 и Београдска отворена школа	32
XIV.	Један степен Србија	43
XV.	Центар за екологију и одрживи развој – ЦЕКОР	53
XVI.	УНЕКООП.....	59
XVII.	Акредитационо тело Србије – АТС	59
XVIII.	OASIS, Гордана Грујић.....	61

Добијене примедбе, предлози и сугестије су размотрене и сагледана је могућност њиховог интегрисања у текст Нацрта закона. У наставку су примедбе, коментари и сугестије и одговори на исте:

I. Директорат за цивилно ваздухопловство Републике Србије

Примедбе – у начелу:

Директорат за цивилно ваздухопловство Републике Србије (у даљем тексту: Директорат) има суштинску примедбу на Нацрт закона о климатским променама. Наиме, Нацртом закона се Директорату не могу поверавати послови за које он никако не може бити надлежан, за које није образован, нити има капацитете да те послове обавља. Директорат је јавна агенција која се стара о безбедности ваздушног саобраћаја и обезбеђивању у ваздухопловству. Послови који се овим Нацртом закона настоје поверити Директорату, по нашем мишљењу, у искључивој су надлежности

Министарства заштите животне средине и Агенције за заштиту животне средине. У прилог овог става говори и пракса држава у окружењу (нпр. Хрватска).

Одговор:

Решење да у поступку одобравања плана мониторинга за авио оператере учествује Директорат цивилног ваздухопловства предложено у Нацрту закона засновано је на:

1. Закључку Владе Републике Србије (Број: 337-9275/2014-01 од 13. септембра 2014. године) којим се прихвата Извештај о успостављању институционалне организације за спровођење мониторинга, извештавања и верификације у оквиру Система трговине емисионим јединицама (у прилогу).

Предложена институционална организација, која је део предметног Закључка, резултат је детаљних анализа (у оквиру Твининг пројекта „Успостављање система за мониторинг, извештавање и верификацију неопходног за ефикасно спровођење Система трговине емисијама ЕУ“) у којима су учествовали и представници Директората именовани од Министарства грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре.

Анализе су рађене полазећи од постојеће институционалне структуре и надлежности утврђених Законом о министарствима, постојећих стручних и техничких знања потребних за оцену плана мониторинга авио-оператера, а са циљем остваривања минималних трошкова. Такође, у поступку прибављања мишљења на предлог Закључка чији саставни део је Извештај о успостављању институционалне организације за спровођење мониторинга, извештавања и верификације у оквиру Система трговине емисионим јединицама прибављено је позитивно мишљење Министарства грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре.

Додатно Директорат је прихватио надлежност за Директиву 2008/101/ЕЦ (назив Директиве у оригиналу на енглеском језику: Directive 2008/101/EC of the European Parliament and of the Council amending Directive 2003/87/EC so as to include aviation activities in the scheme for greenhouse gas emission allowance trading within the Community) којом се укључују ваздухопловне активности у ЕУ Систем трговине емисионим јединицама, а у оквиру преговарачког Поглавља 27 – Животна средина и климатске промене.

2. Надлежности Директората да предузима одговарајуће мере у циљу испуњавања обавеза које произилазе из чланства Републике Србије у међународним организацијама (ICAO, EUROCONTROL, ECAC), а имајући у виду да се мониторинг и извештавање обавља коришћењем алата за прорачун Европске организације за безбедност ваздушне пловидбе (EUROCONTROL), као и да се примена Система трговине емисијама на међународном нивоу разматра у оквиру Организације међународног цивилног ваздухопловства (ICAO).

Са аспекта постојања или потребе изградње капацитета значајно је да учествовање Директората на састанцима под окриљем EUROCONTROL и ICAO у одређеној мери доприноси истим, да је почетак и динамика спровођења дела Закона који се односи на авио саобраћај планиран на начин да буде усклађен са ICAO захтевима, а најраније 2021. године, као и да је представник Директората учествовао у студијској посети Директорату цивилног ваздухопловства Републике Француске која је организована у оквиру Твининг пројекта у периоду од 26-28. маја 2015. године.

Примедбе на Члан 1:

- 1) У овом члану се први пут у Нацрту употребљава израз - **авио оператер**. Претпостављамо да се овде има у виду један од два термина из Закона о ваздушном саобраћају („Службени гласник РС“ бр. 73/10, 57/11, 93/12, 45/15 и 66/15 – др. закон):

- **оператер ваздухоплова (*air operator*)**: у смислу члана 3. тачка 38) Закона о ваздушном саобраћају, то је свако правно или физичко лице које користи или намерава да користи један или више ваздухоплова;
или, ако се мислило само на оператера који обавља јавни авио-превоз;
 - **авио-превозилац (*air carrier*)**: у смислу члана 77. став 1. Закона о ваздушном саобраћају, то је привредно друштво које поседује оперативну дозволу;
- 2) Поставља се питање да ли се и у којој мери овај закон односи на стране „авио оператере“, с обзиром да они такође користе ваздушни простор Републике Србије.
- 3) Испред речи „надзор“ треба додати – инспекцијски.

Одговор:

Примедбе нису прихваћене из следећих разлога:

- 1) Дефиниција појма „авио оператер“ (“*aircraft operator*”) представља транспозицију дефиниције појма “*aircraft operator*” из Директиве 2008/101/ЕЗ Европског Парламента и Савета од 19. новембра 2008. године којом се мења и допуњује Директива 2003/87/ЕЗ тако да обухвати активности ваздушног саобраћаја у систем трговине емисионим јединицама гасова са ефектом стаклене баште у оквиру Заједнице.
- 2) Након приступања ЕУ, предметни закон односиће се и на стране авио-оператере, односно Р Србија ће бити надлежна држава чланица (“*administering member state*”) и за извештај страних авио оператера.
- 3) Појам „ надзор“ подразумева и друге облике надзора, а не само инспекцијски.

Примедбе на Члан 4:

- 1) Дефиниција авио оператера из тачке 1) је неразумљива: не можемо да закључимо да ли се у смислу одредаба Закона о ваздушном саобраћају имао у виду оператер ваздухоплова, авио-превозилац или нешто треће. Погледати коментар на члан 1. Нацрта;
- 2) Што се тиче ваздухопловних активности које се помињу у тачки 1) овог члана и касније на више места у Нацрту (нпр. Члан 11), указујемо да не постоји дефиниција појма „ваздухопловне активности“. Ако се тај појам третира као опште познат или у најширем смислу, онда би могао да обухвата и низ активности које сигурно немају везе са климатским променама (нпр. једриличарство, падобранство итд.). Претпостављамо да се под овим активностима мислило првенствено на јавни авио-превоз, али је могуће да је предлагач желео да обухвати и шири појам тј. да је имао у виду комерцијално летење у смислу одредаба Закона о ваздушном саобраћају;
- 3) Нејасно је који би то били случајеви да „авио оператер није познат“;
- 4) У овом члану је објашњено значење низа појмова који се потом не употребљавају у тексту Нацрта, па стога предлажемо њихово брисање из Нацрта (анализа осетљивости, *ex ante* оцена политика и мера, *ex post* оцена политика и мера, ИРСС смернице, одлука Кјото протокола, одлука Конвенције, период извештавања, ток извора);
- 5) Упућивање које постоји у тачки 5) овог члана је сувише неодређено, јер се не види којим прописом су гасови одређени. Ако се врши упућивање на други пропис, мишљења смо да би то упућивање требало извршити у складу са чланом 36. ст. 4. и 6. Јединствених методолошких правила за израду прописа („Службени гласник РС“, број 21/10);
- 6) Дефиниција из тачке 27) је нејасна.

Одговор:

- 1) Дефиниција појма „авио оператер“ (“*aircraft operator*”) представља транспозицију дефиниције појма “*aircraft operator*” из Директиве 2008/101/ЕЗ Европског

Парламента и Савета од 19. новембра 2008. године којом се мења и допуњује Директива 2003/87/ЕЗ тако да обухвати активности ваздушног саобраћаја у систем трговине емисионим јединицама гасова са ефектом стаклене баште у оквиру Заједнице.

- 2) Појам „ваздухопловне активности“ у Нацрту закона подразумева оне активности које су одређене Директивом 2008/101/ЕЗ, а које су то ваздухопловне активности односно оне за које се не мора вршити мониторинг биће наведено у подзаконском акту чија је израда утврђена чланом 33. став 3. Предложено је Нацртом закона да ће прописи који се односе на авио оператере бити донешени у року од годину дана од почетка примене одредби за авио оператере (Члан 80. став 1) које почињу да се примењују од 1. јануара 2021. године (Члан 79).
- 3) Транспозиција члана Директиве 2008/101/ЕЗ
- 4) Дефиниције су пренете из Уредбе 525/2013 и Уредбе 601/2012, а биће коришћене у подзаконским актима. Ове одредбе ће свакако бити утврђене са Републичким Секретаријатом за законодавство током реализовања процедуре усвајања Закона.
- 5) Примедба прихваћена и преформулисана је тачка 5. а у члану 2. наведени су ГХГ, на које се овај нацрт закона односи
- 6) Дефиниција је транспонована из Уредбе 601/2012. Постојећа дефиниција „27) подаци о активности оператора и авио оператора јесу подаци о количини горива или материјала који се утроше или произведу у процесу, а који су значајни за методологију мониторинга на основу прорачуна и изражени су у терацулима, маса у тонама, а гасови у виду запремине у нормалним кубним метрима;” и преформулисана је у складу са примедбом тако да гласи: „27) подаци о активности оператора и авио оператора јесу подаци о количини горива или материјала који се утроше или произведу у процесу производње, а који су од значаја за прорачуне у методологији мониторинга и изражавају се у случају течних и чврстих материјала у терацулима (ТЈ) или тонама (t), а у случају гасовитих у нормалним кубним метрима (m_N^3 ili Nm3); ”

Примедбе на Члан 25.

У погледу става 3. овог члана, мишљења смо да је потребно да се овим законом одреди за које активности и гасове треба прибавити дозволу.

Одговор:

Ставом 3. предвиђено је да Влада прописује врсте активности и гасове за које је потребно прибавити дозволу, јер су ове одредбе крајње техничког и променљивог карактера. Другим речима могу се мењати у зависности од одлука међународне заједнице, већ у 2020. години, а свакако се периодично на неколико година мењају на нивоу ЕУ. Истовремено ове одредбе у ЕУ законодавству налазе се у Анексу Директиве. Из наведених разлога става смо да списак активности и гасова за које треба прибавити дозволу требају бити део акта који усваја Влада, а не самог Закона.

Примедбе на Члан 32:

У ставу 1. тачка 1) овог члана се по први пут у Нацрту употребљава израз – интегрисана дозвола, па није најјасније шта се под тим изразом подразумева. Да ли је то јединствена дозвола из члана 29. став 4. Нацрта?

Такође, мишљења смо да није најјаснија разлика између случајева набројаних у тачкама 2-5. истог става.

Одговор: Став 1) тачке 1) односи се искључиво на стационарна постројења. Интегрисана дозвола, која се наводи у Члану 32. став 1. тачка 1) је дозвола коју издаје Министарство заштите животне средине у складу са Законом о интегрисаном

спречавању и контроли загађивања животне средине ("Сл. гласник РС", бр. 135/2004 и 25/2015) и није исто што и дозвола за емисију ГХГ из Члана 29.

Тачке 2-5 представљају техничке околности у којима оператеру постројења престаје важење дозволе и преузете су из одговарајућег законског акта ЕУ.

Примедбе на Члан 33:

- 1) У вези са ставом 1. овог члана, без обзира шта предлагач сматра под појмом „авио оператер“ (авио-превозници или оператера ваздухоплова), он у сваком случају обавља неку активност која чини ваздушни саобраћај, па је из тог разлога део става 1. („који обавља активности ваздушног саобраћаја“) – непотребан. Такође, скрећемо пажњу да оператер ваздухоплова/авио-превозилац не може да има летове за које није одговоран.

Начелно гледано, мишљења смо да је одредба става 1. овог члана нејасна и тешко спроводива. Указујемо да није могуће четири месеца раније доставити план мониторинга, јер авио-превозилац не може да предвиди које ће летове обављати за четири месеца (чартер, такси и посебне делатности свакако, а што се тиче редовног авио-превоза, авио-превозилац добија сезонске дозволе за обављање летова у периоду који је свакако мањи од четири месеца пре обављања првог лета). Даље, указујемо да је сходно Закону о ваздушном саобраћају отпочињање активности јавног авио-превоза условљено издавањем два документа за чије издавање је надлежан Директорат (прво сертификата ваздухопловног оператера, а затим оперативне дозволе). Увођењем обавезе поседовања одобрења које издаје министарство надлежно за животну средину знатно се компликује процес стицања докумената које издаје Директорат на основу Закона о ваздушном саобраћају, тј. нејасна је хронологија њиховог издавања у односу на одобрење које издаје министарство. Такође, исход провере коју спроводи Директорат у сврху издавања сертификата ваздухопловног оператера и/или оперативне дозволе може да буде и негативан, па није логична обавеза потенцијалног авио-превозиоца да доставља план мониторинга пре него што постане носилац права за обављање делатности.

Истовремено, с обзиром да у члану 25. Нацрта не постоји рок од четири месеца који би се односио на оператера постројења, поставља се питање зашто је оператер у ваздушном саобраћају у другачијем положају у односу на оператера постројења.

- 2) Мишљења смо да упућивања у ставу 3. није одговарајуће, с обзиром да се у ставу 1. (на који се упућује) не помињу гасови. Упућивање се можда може извршити на план мониторинга из става 1. овог члана.

Одговор:

- 1) Примедбе на члан 33. се не прихватају из разлога, што су обавезе прописане чланом 33. Нацрта закона преузете из Директиве. 2008/101/ЕЗ. Такође напомињемо да српски авио оператери, већ испуњавају обавезе прописане предметном директивом, те свој План мониторинга и Извештај о емисијама достављају надлежном телу Немачке, тако да оза њих примена ових одредаба даном почетка примене, не представља додатно оптерећење, а примена одредаба нацрта закона у односу на авио оператере, одложена је до 1. јануара 2021. године.

Што се тиче примедба у погледу хронологије издавања одобрења у складу са Законом о ваздушном саобраћају, из одредбе члана 33. јасно произилази да авио оператер **који обавља активност – већ поседује одобрења у складу са Законом о ваздушном саобраћају.**

- 2) У ставу 3. наведено је: „Влада прописује активности и гасове из става 1. овог члана за које није потребно доставити **план мониторинга**.“ док је у ставу 1 наведено: „Авио оператер који обавља активност ваздушног саобраћаја дужан је да за одређене летове за које је одговоран, Министарству достави **план мониторинга** најкасније четири месеца пре започињања активности” Односно оба става се односе на план мониторинга.

Примедбе на Члан 34:

- 1) У вези са називом и садржином овог члана Нацрта, поставља се питање зашто се оператерима у ваздушном саобраћају даје одобрење плана мониторинга, док се оператерима постројења издаје дозвола. При томе је правни режим дозволе уређен члановима 29-32. Нацрта, док је правни режим одобрења остао неуређен.
- 2) У вези става 2. овог члана који предвиђа да Директорат оцењује достављени план мониторинга, наглашавамо да план мониторинга треба да оцени Агениција за заштиту животне средине или неки други субјекат који је за то кадровски, технички и на сваки други начин оспособљен. Такође подсећамо да према члану 9. став 1. Закона о заштити ваздуха („Службени гласник РС“, бр. 36/09 и 10/13) мониторинг је јединствени функционални систем праћења и контроле степена загађења ваздуха и одржавања базе података о квалитету ваздуха. Према члану 13. став 3. истог закона праћење квалитета ваздуха у државној мрежи, у оквиру својих надлежности, врше Агенције за заштиту животне средине, републичка организација надлежна за хидролошке и метеоролошке послове и овлашћена правна лица (а према члану 3. тачка 23. овлашћено правно лице јесте стручна организација акредитована као лабораторија за испитивање, која испуњава прописане услове и поседује дозволу министарства надлежног за послове заштите животне средине да врши мониторинг ваздуха и/или мерење емисије).

Поставља се питање у складу са којим прописима би Директорат оцењивао план мониторинга? Ако су то прописи као што су Закон о заштити ваздуха, овај закон или други закони из области заштите животне средине, као и подзаконски прописи донети на основу тих закона, јасно је да Директорат не може да оцењује да ли је план мониторинга у складу с њима, с обзиром да се Директорат бави безбедношћу и обезбеђивањем ваздушног саобраћаја (погледати члан 234. Закона о ваздушном саобраћају), те му се не могу поверавати послови за које он не може да буде надлежан, већ је евидентно да је реч о надлежности Агенције за заштиту животне средине или неког другог субјекта који је за то оспособљен.

На основу свега наведеног, као и начелне примедбе коју смо изнели на почетку овог дописа, предлажемо брисање Директората како из овог члана Нацрта закона, тако и из свих потоњих у којима се наводи (чл. 35, 42, 43, 44, 73. и 74. Нацрта).

Одговор:

- 1) Обавезе и поступци транспоновани су из релевантног законодавства ЕУ које прописује издавање дозволе за оператере стационарних постројења односно одобрење на план мониторинга за авио оператере. што ће бити детаљно прописано подзаконским актом. Примедба прихваћена у делу који се односи на правни режим одобрења, на начин да се прописује да се одобрење издаје у форми решења на које није дозвољена жалба, али се може покренути управни спор.
- 2) Уколико би овај Нацрт закона регулисао мониторинг загађења ваздуха и одржавање базе података о квалитету ваздуха, не би постојао разлог за његову израду, јер као што је већ наведено у примедби Директората постоји Закон о заштити ваздуха („Службени гласник РС“, бр. 36/09 и 10/13). Нацрт закона

регулише мониторинг у смислу дефинисан у делу Закона: **МОНИТОРИНГ И ИЗВЕШТАВАЊЕ О ЕМИСИЈАМА GHG ИЗ ПОСТРОЈЕЊА И ВАЗДУХОПЛОВНИХ АКТИВНОСТИ**

Решење да у поступку одобравања плана мониторинга за авио оператере учествује Директорат цивилног ваздухопловства предложено у Нацрту закона засновано је на:

1. Закључку Владе Републике Србије (Број: 337-9275/2014-01 од 13. септембра 2014. године) којим се прихвата Извештај о успостављању институционалне организације за спровођење мониторинга, извештавања и верификације у оквиру Система трговине емисионим јединицама (у прилогу).

Предложена институционална организација, која је део предметног Закључка, резултат је детаљних анализа (у оквиру Твининг пројекта „Успостављање система за мониторинг, извештавање и верификацију неопходног за ефикасно спровођење Система трговине емисијама ЕУ“) у којима су учествовали и представници Директората (као чланови Радне групе) именовани од Министарства грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре. Анализе су рађене полазећи од постојеће институционалне структуре и надлежности утврђених Законом о министарствима, као и постојећих стручних и техничких знања потребних за оцену плана мониторинга авио-оператера, а са циљем остваривања минималних трошкова. Такође, у поступку прибављања мишљења на предлог Закључка чији саставни део је Извештај о успостављању институционалне организације за спровођење мониторинга, извештавања и верификације у оквиру Система трговине емисионим јединицама прибављено је позитивно мишљење Министарства грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре.

Додатно Директорат је прихватио надлежност за Директиву 2008/101/ЕС (назив Директиве у оригиналу на енглеском језику: Directive 2008/101/EC of the European Parliament and of the Council amending Directive 2003/87/EC so as to include aviation activities in the scheme for greenhouse gas emission allowance trading within the Community) којом се укључују ваздухопловне активности у ЕУ Систем трговине емисионим јединицама, а у оквиру преговарачког Поглавља 27 – Животна средина и климатске промене.

2. Надлежности Директората да предузима одговарајуће мере у циљу испуњавања обавеза које произилазе из чланства Републике Србије у међународним организацијама (ICAO, EUROCONTROL, ECAC), а имајући у виду да се мониторинг и извештавање обавља коришћењем алата за прорачун Европске организације за безбедност ваздушне пловидбе (EUROCONTROL), као и да се примена Система трговине емисијама на међународном нивоу разматра у оквиру Организације међународног цивилног ваздухопловства (ICAO).

Са аспекта постојања или потребе изградње капацитета значајно је да учествовање Директората на састанцима под окриљем EUROCONTROL и ICAO у одређеној мери доприноси истим, да је почетак и динамика спровођења дела Закона који се односи на авио саобраћај планиран на начин да буде усклађен са ICAO захтевима, а најраније 2021. године, као и да је представник Директората учествовао у студијској посети Директорату цивилног ваздухопловства Републике Француске која је организована у оквиру Твининг пројекта у периоду од 26-28. маја 2015. године.

С обзиром на наведено не може се брисати Директорат како из овог члана Нацрта закона, тако ни из свих потоњих у којима се наводи (чл. 35, 42, 43, 44, 73. и 74. Нацрта).

Примедбе на Члан 35:

У ставу 7. треба брисати реч – ваздушног, јер не постоји посебно министар надлежан за послове ваздушног саобраћаја. Уосталом, и у Закону о ваздушном саобраћају се врши упућивање на министра надлежног за послове саобраћаја (а не ваздушног саобраћаја). Исто предлажемо да се уради у чл. 35, 36, 39, 40, 42. и 43. Нацрта.

Такође, у вези са ставом 7. овог члана Нацрта, указујемо на могуће постојање колизије са чланом 202. став 2. Закона о ваздушном саобраћају.

Одговор: Примедба на став 7. чл. 35, као и чланове 36, 39, 40, 42. и 43. Нацрта закона је правно техничке природе и биће размотрена у процедури правно техничког усаглашавања са Републичким секретаријатом за законодавством у процедури усвајања Закона.

Примедбе на Члан 36:

Мишљења смо да је став 1. овог члана нејасан, барем када је у питању тзв. авио-оператер.

Одговор: Став 1 је преузет из релевантног законодавства ЕУ и, евидентно, дефинише обавезу оператеру и то да проверава да ли план мониторинга одражава природу и начин рада постројења или активности ваздухоплова, као и да ли методологија мониторинга емисије GHG може да се побољша, те да на основу тога врши измене плана мониторинга. Ове одредбе потпуно су познате оператерима и у њиховом су интересу, посебно када се започне са трговином емисионим јединицама.

Примедбе на Члан 39:

Указујемо на могуће постојање колизије између става 3. овог члана Нацрта закона и члана 202. став 2. Закона о ваздушном саобраћају.

Одговор: Из садржине наведена два члана закона, произилази да не постоји колизија.

Примедбе на Члан 43:

Мишљења смо да извештај из става 1. овог члана оператер ваздухоплова/авио-превозилац треба да подноси министарству надлежном за заштиту животне средине или Агенцији за заштиту животне средине, а не Директорату.

Из истих разлога, у ст. 1,3 и 4. овог члана Нацрта потребно је брисати речи: „односно Директорату“.

Одговор: Решење да у поступку одобравања плана мониторинга за авио оператере учествује Директорат цивилног ваздухопловства предложено у Нацрту закона засновано је на:

2. Закључку Владе Републике Србије (Број: 337-9275/2014-01 од 13. септембра 2014. године) којим се прихвата Извештај о успостављању институционалне организације за спровођење мониторинга, извештавања и верификације у оквиру Система трговине емисионим јединицама (у прилогу).

Предложена институционална организација, која је део предметног Закључка, резултат је детаљних анализа (у оквиру Твининг пројекта „Успостављање система за мониторинг, извештавање и верификацију неопходног за ефикасно спровођење Система трговине емисијама ЕУ“) у којима су учествовали и представници Директората (као чланови Радне групе) именовани од Министарства грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре. Анализе су рађене полазећи од постојеће институционалне структуре и надлежности утврђених Законом о министарствима, као и постојећих стручних и техничких знања потребних за оцену плана мониторинга авио-оператера, а са циљем остваривања минималних трошкова. Такође, у поступку прибављања мишљења на предлог Закључка чији саставни део је Извештај о успостављању институционалне организације за спровођење мониторинга, извештавања и верификације у оквиру Система трговине

емисионим јединицама прибављено је позитивно мишљење Министарства грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре.

Додатно Директорат је прихватио надлежност за Директиву 2008/101/ЕС (назив Директиве у оригиналу на енглеском језику: Directive 2008/101/EC of the European Parliament and of the Council amending Directive 2003/87/EC so as to include aviation activities in the scheme for greenhouse gas emission allowance trading within the Community) којом се укључују ваздухопловне активности у ЕУ Систем трговине емисионим јединицама, а у оквиру преговарачког Поглавља 27 – Животна средина и климатске промене.

2. Надлежности Директората да предузима одговарајуће мере у циљу испуњавања обавеза које произилазе из чланства Републике Србије у међународним организацијама (ICAO, EUROCONTROL, ECAC), а имајући у виду да се мониторинг и извештавање обавља коришћењем алата за прорачун Европске организације за безбедност ваздушне пловидбе (EUROCONTROL), као и да се примена Система трговине емисијама на међународном нивоу разматра у оквиру Организације међународног цивилног ваздухопловства (ICAO).

Са аспекта постојања или потребе изградње капацитета значајно је да учествовање Директората на састанцима под окриљем EUROCONTROL и ICAO у одређеној мери доприноси истим, да је почетак и динамика спровођења дела Закона који се односи на авио саобраћај планиран на начин да буде усклађен са ICAO захтевима, а најраније 2021. године, као и да је представник Директората учествовао у студијској посети Директорату цивилног ваздухопловства Републике Француске која је организована у оквиру Твининг пројекта у периоду од 26-28. маја 2015. године.

С обзиром на наведено не могу се брисати у ст. 1,3 и 4. овог члана Нацрта речи: „односно Директорату“.

Примедбе на Члан 44:

1) У ставу 1. неопходно је брисати речи: „односно Директорату“, с обзиром да ово не може бити надлежност Директората, већ ове податке које доставља оператер треба да оцењује институција која се бави заштитом животне средине. Сходно члану 93. став 1. Закона о ваздушном саобраћају, Директорат је овлашћен само да на предлог министарства надлежног за послове животне средине ограничи или обустави саобраћај у случају прекорачења дозвољене емисије гасова. Он није надлежан да цени извештај о годишњој емисији гасова.

2) У ставу 2. овог члана неопходно је брисати речи: „односно Директорату“. Наиме, верификатори су акредитовани од АТС за послове које обављају и врше верификацију извештаја. Директорат не може да буде стручнији у области за коју није надлежан од акредитованих верификатора.

3) Из наведених разлога предлажемо и брисање речи: „односно Директорату“ из ст. 3. и 4. овог члана.

Одговор:

1-3) Објашњење за навођење Директората као надлежне институције налази се у одговорима на примедбе за претходне чланове, као и примедбу у начелу.

Примедбе на Члан 46:

У вези става 3. овог члана мишљења смо да постоји колизија са чланом 43. Нацрта закона.

Наиме, у члану 43. став 1. Нацрта закона приписано је следеће: „Оператер је дужан да до 31. марта текуће године достави Агенцији односно Директорату верификовани извештај о емисијама GHG са извештајем о верификацији за претходну календарску годину, за постројења и из сектора ваздушног саобраћаја“.

У члану 43. став 5. прописано је: „Министар уз сагласност министра надлежног за послове ваздушног саобраћаја прописује форму и садржај извештаја из ст. 1, 2. и 3. овог члана, као и врсту и начин добијања података о историјском нивоу активности и емисијама из тих активности“.

За разлику од тога, у члану 46. став 3. Нацрта прописано је да садржину извештаја о верификацији прописује само министар.

Одговор: Члан 43. прописује одредбе које се односе на извештај о емисијама, а члан 46. које се односе на извештај о верификацији. С обзиром да се ради о два различита извештаја става смо да колизија не постоји.

Примедбе на Члан 48:

Мишљења смо да у ставу 2. упућивање на став 1. није одговарајуће. Наиме, ако се упућивање изврши на предложени начин, онда се то односи и на податке за које се у ставу 1. каже да су прописани законом.

Одговор: Примедба је правно техничке природе и биће размотрена у процедури правно техничког усаглашавања са Републичким секретаријатом за законодавство.

Примедбе на Члан 52:

У ставу 5. речи: „из става 5. овог члана“ потребно је заменити речима: „из става 4. овог члана“.

Одговор: У складу са примедбом у ставу 5. речи: „из става 5. овог члана“ замењене су речима: „из става 4. овог члана“.

Примедбе на Члан 59:

У ставу 3. речи: „из претходног става“ заменити речима: „из става 2. овог члана“.

Одговор: У складу са примедбом у ставу 3. речи: „из претходног става“ замењене су речима: „из става 2. овог члана“.

Примедбе на Члан 60:

Мишљења смо да овај члан није довољно јасан. Наиме, ако је већ прописом из члана 59. ст. 2. и 3. Влади дата надлежност да утврди врсту података, форму, рокове и начин достављања, тај пропис има обавезујући карактер, те је нејасно зашто се закључује споразум (који је по својој суштини сагласност воља две стране), а који би, како се наводи, требало да утврди обавезе, податке, рокове, облик и начин за њихово достављање.

Одговор: Закључивање споразума, потребно је управо из разлога прецизирања, како је и наведено у члану.

Примедбе на Члан 68:

1) У ставу 2. овог члана наводи се да инспекцијски надзор, између осталог, врши „министарство надлежно за саобраћај преко ваздухопловних инспектора“. У вези с тим указујемо да је надлежност ваздухопловне инспекције регулисана у члану 250. став 1. Закона о ваздушном саобраћају, и то тако да инспекцијски надзор у области ваздухопловства врши Директорат, преко ваздухопловног инспектора. Према томе, министарство надлежно за послове саобраћаја нема у свом саставу ваздухопловну инспекцију, те и нема могућности да врши надзор посредством ваздухопловних инспектора.

2) У ставу 3. потребно је брисати речи: „ваздухопловни инспектор над применом одредаба које се односе на обавезе авио оператера“, јер смо мишљења да у овој области

инспекцијски надзор треба да врши инспектор за заштиту животне средине а не ваздухопловни инспектор.

Одговор: Надлежност над авиоператерима има ваздухопловни инспектор и по Закону о ваздушном саобраћају, а овим законом утврђене су обавезе надлежног органа-Директората, из чега следи надлежност ваздухопловног инспектора.

Примедбе на Члан 69:

Овлашћења инспектора су детаљно утврђена у Закону о инспекцијском надзору (члан 21. – Овлашћења инспектора ради утврђивања чињеница). У истом закону следи низ мера за отклањање незаконитости за чије предузимање је инспектор овлашћен. С тога смо мишљења да се овим законом као посебним могу утврдити само она овлашћења и мере за отклањање незаконитости који нису прописани у ЗИН-у. Инспектор има обавезу да утврђује да ли се надзирани субјекат придржава свих обавеза које су му прописане законом. С тога нема потребе да се у овом закону појединачно за сваку од тих обавеза предвиђа право инспектора да утврђује да ли надзирани субјекат ту обавезу поштује.

Одговор: Примедба ће бити размотрена у процедури прибављања мишљења од стране министарства надлежног за инспекцијски надзор.

Примедбе на Члан 70:

Погледати коментар на члан 69. Нацрта.

Одговор: Примедба ће бити размотрена у процедури прибављања мишљења од стране министарства надлежног за инспекцијски надзор.

II. Алијанса за здравље и животну средину (HEAL)

Примедбе – у начелу:

1. У 'Нацрту закона о климатским променама' се не наводи реч 'здравље'.

Ref. 1: World Health Organization:

а) **Environmental health** addresses all the physical, chemical, and biological factors external to a person, and all the related factors impacting behaviours. It encompasses the assessment and **control of those environmental factors that can potentially affect health**. It is targeted towards preventing disease and creating health-supportive environments. This definition excludes behaviour not related to environment, as well as behaviour related to the social and cultural environment, and genetics. (*Environmental health, World Health Organization*)

б) **Climate change** affects the social and environmental determinants of **health** – clean air, safe drinking water, sufficient food and secure shelter. (*Climate and Change, Key facts, World Health Organization*)

Ref. 2: Алијанса за здравље и животну средину (HEAL)

Анализе Алијансе за здравље и животну средину (ХЕАЛ) показују да је загађење ваздуха од електрана на Западном Балкану одговорно за здравствене трошкове у износу до 8,5 милијарди еура годишње у Европи.

а) Према статистици Светске здравствене организације (СЗО), регион Југоисточне Европе (СЕЕ) има губитак од 19 процената свог БДП-а због трошкова повезаних са случајевима преране **смрти узроковане загађењем ваздуха**. У Србији **здравствени трошкови повезани са загађењем ваздуха** износе 33,5 процената БДП. Ови проценти су много већи него у осталим земљама региона. (НЕПЛАЋЕНИ ЗДРАВСТВЕНИ РАЧУН - Како нас термоелектране на угаљ У СРБИЈИ чине болеснима, 2013; WHO Regional Office for Europe, OECD (2015). Economic cost of the health impact of air pollution in Europe: Clean air, health and wealth. Copenhagen: WHO Regional Office for Europe)

б) Према Директиви Европске Уније за индустријске емисије штетних супстанци (IED), емисије у регији Западног Балкана требале би смањити емисију сумпор диоксида (SO₂) за 90%, азот оксида (NO_x) за 67% и fine честице (PM) за 94%. (**ВЕЋИ КВАЛИТЕТ ВАЗДУХА И ЗДРАВЉА НА БАЛКАНУ**, Алијанса за здравље и животну средину, 2017)

в) Фокус у 2018. години би требао бити на контроли загађености сумпор диоксидом (SO₂) при чему би већина електрана на угаљ у регији требала постићи смањење емисије штетних супстанци за више од 80%, осим за постројења 'Косово Б' и 'Никола Тесла А'. У 2018. години смањење загађења азот диоксидом (NO_x) требало би се десити најмање код седам термоелектрана (у просјеку -25%), док ширење fine честица (PM) у ваздуху треба се смањити за 32% у 2018. години. Владе Западног Балкана не би требало да чекају и одлажу спровођење мјера до 2028. године, када коначно треба постићи граничне вриједности емисија предвиђене према IED Анексу В дио 1. Постоје и обавезујуће горње граничне вриједности на основу којих се биљеже загађења за 2018. и 2023. Владе су одговорне за њихово спровођење. (**ВЕЋИ КВАЛИТЕТ ВАЗДУХА И ЗДРАВЉА НА БАЛКАНУ**, Алијанса за здравље и животну средину, 2017)

2. Париски Споразум

Ref. 1: Paris Agreement: essential elements

a) The Paris Agreement's aim is to strengthen the global response to the threat of climate change by keeping a global temperature rise this century well below 2 degrees Celsius above pre-industrial levels and to pursue efforts to limit the temperature increase even further to 1.5 degrees Celsius. **Additionally, the agreement aims to strengthen the ability of countries to deal with the impacts of climate change. To reach these ambitious goals, appropriate financial flows, a new technology framework and an enhanced capacity building framework will be put in place, thus supporting action by developing countries and the most vulnerable countries, in line with their own national objectives.** The Agreement also provides for enhanced transparency of action and support through a more robust transparency framework. There will be a global stocktake every 5 years to assess the collective progress towards achieving the purpose of the Agreement and to inform further individual actions by Parties.

б) Nationally determined contributions

The Paris Agreement requires all Parties to put forward their best efforts through “nationally determined contributions” (NDCs) and to strengthen these efforts in the years ahead. **This includes requirements that all Parties report regularly on their emissions and on their implementation efforts.**

http://eippcb.jrc.ec.europa.eu/reference/BREF/LCP/JRC107769_LCP_bref2017.pdf

в) Health Actions for the Implementation of the Paris Agreement

The world now has a global climate agreement; one that will also significantly **improve public health** as countries take action. **“The right to health”**, acknowledged in the Paris Agreement, will be central to the actions taken.

3. The Kyoto Protocol: Helping to protect human health

a) Article 3

1. The Parties included in Annex I shall, individually or jointly, ensure that their aggregate anthropogenic carbon dioxide equivalent emissions of the greenhouse gases listed in **Annex A**

Annex A

Greenhouse gases

Carbon dioxide (CO₂)

Methane (CH₄)

Nitrous oxide (N₂O)

Hydrofluorocarbons (HFCs)

Perfluorocarbons (PFCs)

Sulphur hexafluoride (SF₆)

Sectors/source categories

Energy

Fuel combustion

Energy industries

Manufacturing industries and construction

Transport

Other sectors

Other

Fugitive emissions from fuels

Solid fuels

Oil and natural gas

Other

Industrial processes

Mineral products

Chemical industry

Metal production

Other production

Production of halocarbons and sulphur hexafluoride

Consumption of halocarbons and sulphur hexafluoride

Other

Solvent and other product use

Agriculture

Enteric fermentation

Manure management

Rice cultivation

Agricultural soils

Prescribed burning of savannas

Field burning of agricultural residues

Other

Waste

Solid waste disposal on land

Wastewater handling

Waste incineration

Other

4. United Nations framework convention on climate change

Article 1

DEFINITIONS*

For the purposes of this Convention:

1. "Adverse effects of climate change" means changes in the physical environment or biota resulting from climate change which have significant deleterious effects on the composition, resilience or productivity of natural and managed ecosystems or on the operation of socio-economic systems or on **human health and welfare**.

Article 4

COMMITMENTS

(f) Take climate change considerations into account, to the extent feasible, in their relevant social, economic and environmental policies and actions, and employ appropriate methods, for example impact assessments, formulated and determined nationally, with a view to minimizing adverse effects on the economy, **on public health and on the quality of the environment**, of projects or measures undertaken by them to mitigate or adapt to climate change;

Одговор: Не занемарујући значај утицаја климатских промена на здравље људи, односно самих емисија гасова са ефектом стаклене баште које овај Нацрт закона регулише и уважавајући резултате наведених анализа, а које се тичу емисија гасова у ваздух, који нису гасови са ефектом стаклене баште, Нацрт закона не наводи овај као ни друге секторе понаособ у смислу оних који трпе последице. Закон наводи секторе у контексту извора емисија GHG, док ће они који трпе последице, укључујући и сектор здравља бити утврђени подзаконским актима, а како је то утврђено у члану 15.

Унета дефиниција „неповољних утицаја промене климе“ у складу са дефиницијом из Оквирне конвенције УН о промени климе.

Примедбе на Члан 3:

ДОПУНИТИ овај члан додатним циљем - Очување и заштита здравља појединца и популације (у складу са принципом „здравље у свим политикама“)

Примедбе на Члан 14:

Допунити и унети - Значај утицаја на здравље

Одговори на примедбе на члан 3 и 14: Прихваћене сугестије на начин да је у тачки 23. члана 4. додата дефиниција „неповољни утицаји промене климе“ у складу са дефиницијом из Оквирне конвенције УН о промени климе који појам је додат и у члану 3. став 1. и у члану 13. став 1. а примедба на члан 14. се не усваја, с обзиром да се у члану 14. тачка 5. прописује да ће бити идентификовани сектори који су најпогођенији климатским променама.

Примедбе на Члан 17:

Допунити тако да се Савет у стручном смислу бави и облашћу утицаја на здравље, а то посебно нагласити и као надлежност Националног Савета одговарајућом допуном у члану 17.

Одговор: Савет ће се у стручном смислу бавити и облашћу утицаја на здравље, али и другим секторима и системима. У Нацрту закона дате су надлежности Савета у начелу како би се истакао свеобухватно значај рада овог Савета, па није потребно посебно навођење сектора здравља.

2. Примедбе на текст Нацрта закона о климатским променама

Измјенити назив закона "Закон о климатским променама" из разлога зато што закон не може регулисати укупне климатске промјене већ умањити људски допринос на климатске промјене или третирати посљедице.

Одговор: Назив закона био је предмет дискусије Радне групе за израду Закона. Назив закона остављен је као „Закон о климатским променама” јер тај назив на најадекватнији начин одражава садржину закона, али ће овај предлог бити размотрен током процедуре усвајања закона са Републичким секретаријатом за законодавство.

III. НИС а.д. Нови Сад

Примедбе – у начелу:

Рокови за испуњавање обавеза оператера постројења су нереално кратки, јер не постоје ни нацрти подзаконских аката како би оператери могли да се оријентишу шта их чека везано за овај Закон.

Образложење:

За готово све будуће обавезе (као нпр. План мониторинга, Методологија мониторинга, итд.) се наводи да ће министар или Влада донети пропис. Узимајући у обзир број прописа, рок од годину дана за доношење прописа је прилично конзервативан, али се може остварити.

Са друге стране, оператери ће своје обавезе и припрему документације морати да регулишу за 3 месеца, што је превише кратак и нереалан рок.

Одговор:

У складу са примедбом рок за припрему документације оператера измењен је са 3 на 6 месеци. Иако, је Нацрт закона припреман у периоду 2013 - 2015. година и у његовој припреми учествовали су и представници оператера, односно њихових удружења. У овом периоду оператери су упознати са обавезама које их очекују у смислу мониторинга и извештавања. Такође, у предвиђеном периоду за усвајање подзаконских аката, а који је годину дана иста ће бити, значајно пре усвајања, доступна на интернет адреси министарства у одељку Јавна расправа, чиме се период од 3 месец за достављање захтева за издавање дозвола значајно продужује.

Треба имати у виду и да су подзаконска акта која се односе на обавезе оператера постројења у потпуности преузета техничка решења из акта ЕУ која су доступна на енглеском и српском језику на интернет адреси: www.klimatskepromene.rs, као и да је Министарство у претходном периоду организовало низ обука и билатералних састанака у циљу јачања капацитета свих заинтересованих страна, укључујући и оператере постројења, за испуњење обавеза прописаних законом.

Примедбе на Члан 4. тачку 27) је потребно прецизирати, односно прецизније уредити. Образложење: У члану 4. тачка 27) нејасно је да ли се ради о истим подацима само израженим на различите начине („подаци о количини горива или материјала... изражени су у терацулима, маса у тонама, а гасови у виду запремине у нормалним кубним метрима“). Такође, потребно је прецизирати шта се сматра “нормалним метрима кубним“ (у делу температуре, јер постоје различите дефиниције).

Одговор: Дефиниција је преузета из ЕУ Уредбе 601/2013 и коригована је тако да гласи: 27) подаци о активности оператера и авио оператера јесу подаци о количини горива или материјала који се утроше или произведу у процесу производње, а који су од значаја за прорачуне у методологији мониторинга и изражавају се у случају течних и чврстих материјала у терацулима (TJ) или тонама (t), а у случају гасовитих у нормалним кубним метрима (mN³ или Nm³).

Дефиниција “нормални метри кубни“ саставни је део подзаконског акта. (у делу температуре, јер постоје различите дефиниције)

Примедба на Члан 4. тачку 30) је потребно допунити, односно јасније прецизирати.

Образложење: Указујемо да не постоје прописи који дефинишу рад постројења у рафинеријама. Уколико се мисли на неку Директиву ЕУ, потребно је навести о којој директиви се ради.

Одговор: Пропис из тачке 30) члана 4. подразумева пропис који ће бити израђен као подзаконски акт овог Нацрта закона.

Примедба на Члан 26. став 2. тачку 5) је потребно изменити тако да гласи: „Нетехнички резиме података који се односи на податке из тачака 1) до 4) овог става“.

Образложење:

У члану 26. се наводи да се уз захтев за дозволу доставља и нетехнички резиме података. Нејасно је колики је обим података које резиме обухвата тако да је потребно појашњење. У Нацрту закона о систему смањења ГХГ нетехнички резиме се односио на податке из тач. 1) до 4) овог става. Мишљења смо да је оваква дефиниција јаснија.

Одговор:

У складу са примедбом, у члану 26. ставу 2. тачка 5) измењена је тако да гласи: „Нетехнички резиме података који се односи на податке из тачака 1) до 4) овог става“.

Примедба:

После члана 37. потребно је додати **нови члан 38.** под називом: „Искључење малих постројења“ који дефинише могућност искључења постројења из ЕУ ЕТС-а и констатацију да Министар прописује услове које мора да испуни постројење да би оператер могао да поднесе захтев за искључење из Система трговања емисионим јединицама (ЕУ ЕТС-а). Досадашњи члан 38. постаје члан 39.

Образложење:

Чланом 37. дефинисана је могућност израде поједностављеног плана мониторинга за постројења са ниским емисијама. У Нацрту закона се нигде не спомиње могућност искључења постројења из ЕУ ЕТС-а (ЕУ система за трговину емисијама). С обзиром да је ова могућност наведена у члану 27. ЕУ ЕТС Директиве за постројења која годишње емитују мање од 25000 тона CO₂ и ако је номинална улазна топлотна снага мања од 35 MW требало би је дефинисати у Нацрту закона јер пружа могућност оператерима да за постројења која су већ на Листи постројења предвиђених за ЕУ ЕТС а која испуњавају наведене услове, поднесу захтев за искључење из ЕУ система за трговину емисијама.

Одговор:

Нацртом Закона о климатским променама не уређује се трговина емисијама. Законом се транспонује предметна уредба ЕУ само у деловима који се односе на мониторинг и извештавање о емисијама. Потпуна усклађеност биће постигнута накнадним изменама и допунама овог Закона. (из ТОС)

Такође, члан 37. је транспонован из релевантног законодавства ЕУ. Члан 27. Директиве 2009/29/ЕЗ подразумева искључење постројења са ниским емисијама болница подложних еквивалентним мерама. Ово значи да, у случају искључења постројења, држава чланица мора да обавести Комисију о сваком таквом постројењу наводећи еквивалентне мере које се примењују на том постројењу којима се постиже исти допринос смањењу емисија. Искључење из Система трговине емисијама ЕУ има за циљ смањење административних трошкова сваке тоне CO₂ еквивалента која није део ЕТС-а. Поред тога, свака држава чланица има право да одлучи да ли ће и која постројења

искључити из ЕТС-а као и да дефинише врсту мере за искључено постројење (примерице опорезивање и томе слично).

Имајући у виду да Србија још увек није држава чланица ЕУ као ни део ЕТС-а, постројења са ниским емисијама неће имати додатне трошкове које подразумева трговина, већ само обавезу мониторинга у складу са поједностављеним планом мониторинга што умногоме олакшава целокупан процес, што је и намера члана 37.

Примедба на Члан 41. је потребно прецизирати, односно прецизније уредити.

Образложење:

У члану 41. став 1. је прописано, да Оператер успоставља, документује, спроводи и одржава писане процедуре за прикупљање и коришћење података при мониторингу и извештавању о емисијама GHG, са ефикасним контролним системом...

Термин „ефикасни контролни систем“ није довољно обавезујући, јер је перцепција „ефикасно“ врло различита.

Постоје јавно доступни, сертификовани системи за евиденцију (као нпр. BioGRACE који се користи за процену GHG у ланцу биомасе) који могу да помогну да се дефинише начин на који се доказује ефикасност.

Одговор:

Према ставу 3. члана 41. Министар уз сагласност министра надлежног за послове ваздушног саобраћаја прописује садржај писаних процедура и контролног система, тако да ће у овом подзаконском акту бити ближе прописани захтеви и одредбе које ће обезбедити ефикасан контролни систем. .

Примедба:

У **члану 43. после става 4.** потребно је додати **нови став 5.** који гласи: „У случају промене капацитета постројења које може довести до повећања емисија ГХГ оператер уз Извештај о емисијама доставља и податке о нивоу активности и емисијама из тих активности“. Досадашњи став 5. постаје став 6.

Образложење:

На постојећем попису угрожених сектора утврђених Одлуком ЕУ Комисије 2014/746/EU, налази се и сектор „Производња рафинираних нафтних производа“, с ознаком NACE 1920 према систему класификације економских делатности ЕУ, што значи да ће Рафинерија нафте Панчево добити одређену количину емисионих дозвола бесплатно на основу података за референтни период о историјским емисијама од 1. јануара 2009. године до 31. децембра 2010. године. С обзиром да је 2012. године пуштен у рад комплекс МНС/ДНТ а до 2020. године реализоваће се и пројекат Дубоке прераде, емисије CO₂ биће другачије у односу на оне у референтном периоду. Циљ измене овог члана је да се оператерима да могућност да се промени референтни период за овакве случајеве промене капацитета постројења (ради се измена Плана мониторинга у складу са чланом 36. Нацрта закона), а самим тим и количина бесплатних алокација емисионих јединица које ће бити додељене Рафинерији нафте Панчево.

Одговор:

У складу са примедбом члан 43. став 4 који је гласио: „Оператер који је у периоду од 1. јануара 2009. године до 31. децембра 2010. године обављао прописане активности најмање један дан у календарској години, доставља, уз извештај о емисијама GHG који први пут подноси Агенцији односно Директорату и податке о нивоу активности и емисијама из тих активности, за ове године (у даљем тексту: историјски ниво активности)“ измењен је тако да гласи: „Оператер који је у периодима од 1. јануара до

31. децембра 2005. године, од 1. јануара 2008. године до 31. децембра 2010. године и од 1. јануара 2016. године до 31. децембра 2017. године обављао прописане активности најмање један дан у календарској години, доставља, уз извештај о емисијама GHG који први пут подноси Агенцији односно Директорату и податке о нивоу активности и емисијама из тих активности, за ове године (у даљем тексту: историјски ниво активности).

Примедба на **члан 77: У став 1.** реч: „три“ потребно је заменити речју „шест“.

Образложење:

С обзиром да се уз Захтев за издавање дозволе доставља и план мониторинга чија израда је врло комплексна (нарочито за Рафинерију нафте Панчево-израда процедура које су део Плана мониторинга, више токова извора (врста енергената), пратећа документација, планови узорковања због великог броја лабораторијских анализа (нпр. рафинеријски гас једном дневно, матрица одговорности итд...), није реално да оператер за три месеца уради план мониторинга у складу са врло строгим захтевима подзаконског акта који детаљно дефинише форму и садржај истог (у ЕУ ЕТС-у то су Уредба комисије (ЕУ) бр. 601/2012 и водичи Опште уредбе за климатско деловање Европске комисије), а који ће бити транспоновани подзаконским актима у року од годину дана од дана ступања на снагу овог Нацрт закона (члан 80. Закона).

Одговор: Примедба је усвојена, па је у ставу 1. члана 77. реч: „три“ замењена речју „шест“.

IV. Млади истраживачи Србије

Примедбе - у начелу:

1. Амбициозан а тешко остварљив оквир за спровођење Закона о климатским променама је уочен као недостатак. Имајући у виду „ограничен домет“ сектора за заштиту животне средине и потребу интензивне међусекторке сарадње мислимо да ће се Закон јако тешко примењивати у пракси уколико се у овој фази (припреме Закона) остали сектори интензивније не укључе и не обавезу. На пример, стиче се утисак да су сектор авио саобраћаја и друмског саобраћаја најодговорнији за емисије гасова са ефектом стаклене баште у Републици Србији а није видљиво њихово учешће у примени Закона.

2. Не постоји логичан след и хијерархија подзаконских аката којима се одредбе закона ближе дефинишу.

Одговор:

- 1) Закон је настао као резултат рада две радне групе састављене од представника Владиних институција, представника привреде, невладиних организација и то: Министарство рударства и енергетике, Министарство државне управе и локалне самоуправе, Министарство регионалног развоја и локалне самоуправе (тадашње), Министарство финансија, Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре, Министарство привреде, Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде, Министарство за Европске интеграције, Покрајински секретаријат за урбанизам, градитељство и заштиту животне средине, Агенција за заштиту животне средине, Републички завод за статистику, Републички хидрометеоролошки завод, Привредна комора Србије, Air Serbia, Нафтна индустрија Србије, ЈП Електропривреда Србије, LAFARGE Беочинска фабрика цемента, TITAN цемента Косјерић, Удружење цементне индустрије Србије, HOLCIM Србија, Стална конференција градова и општина, Београдска отворена школа.

Истовремено, Министарство је организовало и обуке и тренинге за јачање административних и институционалних капацитета, али и припреме свих релевантних страна, укључујући сектор индустрије и потенцијалне верификаторе, Министарство рударства и енергетике, Агенцију за заштиту животне средине, Акредитационо тело Србије, Директорат за цивилно ваздухопловство.

- 2) Примедба није конкретна, и предмет је правно техничке редакције, у даљој процедури прибављања мишљења.

Примедбе на Члан 17:

Предлог измене:

“Савет чини родно уједначен број представника и представница Министарства и других органа и организација, представници научне и стручне јавности, као и представници цивилног друштва, чија је област деловања од значаја за утврђивање и спровођење активности у области климатских промена”.

Образложење: Сматрамо да је за доношење адекватних одлука у оквиру Савета потребно да буде постављен минимун у броју жена које учествују. Разлози за повећано учешће жена у процесима доношења одлука везано за ублажавање и прилагођавање на климатске промене су бројни.

На пример, према “Review of the Implementation in the EU of area K of the Beijing Platform for Action: Women and the Environment Gender Equality and Climate Change“ у Европи постоји значајна разлика у томе како мушкарци и жене доприносе климатским променама али и како сnose последице климатских промена. Високе температуре и врели летњи таласи имају велик утицај на одређени део популације (децу, старији, сиромашни и болесни) и на различите начине погађају мушкарце и жене. У Европи је више жена које су старе и сиромашне. Такође, углавном су жене те које се брину о деци, болеснима и старима па су тога погођене и директно и индиректно променама температуре.

У случају поплава већину жртава чине жене које се истовремено суочавају са већим проблемима након поплава.

Мушкарци и жене на различите начине доприносе емисији гасова стаклене баште (у смислу количине емитованих гасова, потрошачких навика које доприносе емисијама и слично).

По истраживањима ОЕБС-а жене доносе преко 80% одлука о потрошњи, а мушкарци троше преко 80% кућног буџета. Жене углавном теже „здравијим“ одлукама, приликом доношења одлука о потрошњи више разматрају етичка питања, склоније су контроли конзумирања хране.

На даље, што су већа примања повећава се и емисија CO₂ (због величине куће, количине електричних уређаја, аутобомила и слично). Међутим, везано за ово постоје и контра аргументи јер је доказано да уколико су примања мања више се користе стари, мање енергетски ефикасни уређаји, куће су направљене на енергетски неефикасан начин, коришћење енергије из обновљивих извора није доступно и слично. Тако да је, везано за емисије CO₂ и разлику између полова, тешко донети баш прецизне закључке.

Стога, осигурано учешће жена у раду Савета видимо као први корак ка добром планирању у области климатских промена.

Додатно, сматрамо да је веома битно да Канцеларија Повереника за заштиту равноправност Владе Републике Србије има свог представника/ицу у Савету за

климатске промене, не само због родне равноправност већ и због заступања група које су веома осетљиве на климатске промене (попут Рома).

Одговор: Детаљи у вези са радом и функционисњем Савета биће утврђени подзаконским актима. Такође, у чланове Савета, према предлогу, додат је представник Канцеларије Повереника за заштиту равноправност Владе Републике Србије.

V. Пословно удружење „Цементна индустрија Србије“ – ЦИС

Примедбе у начелу:

Начелно подржавамо потребу да се ова веома важна област уреди тако што ће количинско смањивање емисија ГХГ гасова бити засновано на резултатима мерења, односно праћења емисија и одговарајућих анализа, што, концептуално, омогућавају одредбе које предвиђа Нацрт.

Конкретне примедбе:

У члану 77. у ставу 1 речи:

„из чл. 25. став 3. и 35. став 7. овог закона“, заменити речима: „из чл. 25. став 3, 35. став 7. и 39. став 2 овог закона“.

Образложење: Верујемо да је ненамерно промакло да се уреди да рок за подношење захтева за издавање дозволе из члана 26. отпочне да тече по ступању на снагу и прописа из члана 39. став 2 закона. Наиме, према члану 77. Нацрта, захтев за издавање дозволе из члана 26. мора се поднети најкасније 3 месеца од ступања на снагу прописа из члана 25. став 3. (врсте активности за које је потребно прибавити дозволу) и члана 35. став 7. (садржај плана мониторинга). Уз захтев за издавање дозволе се, међутим, прилаже и план мониторинга који мора да садржи методологију мониторинга. Стога, да би захтев могао бити поднет неопходно је да буде донет и пропис из члана 39. став 2. који уређује методологију мониторинга.

Одговор: У складу за примедбом у члану 77. у ставу 1 речи „из чл. 25. став 3. и 35. став 7. овог закона“, замењене су речима: „из чл. 25. став 3, 35. став 7. и 39. став 2 овог закона“.

VI. ЈКП „Наисус“ Ниш, Кузмановић Александар

Примедбе у начелу:

Сматрам да у члану 40 мора да стоји додат текст који ће осигурати обавезу контроле и мониторинга свих оператера који имају емисију GHG, без обзира на ниску количину емисије GHG.

Процена примене одређене методологије мониторинга

Члан 40.

Ако оператер постројења тврди, да примена одређене методологије мониторинга није технички изводљива, Агенција процењује оправданост те примедбе узимајући у обзир техничке и технолошке карактеристике тог постројења.

Ако оператер постројења тврди, да примена одређене методологије мониторинга доводи до неоправдано високих трошкова, Агенција процењује оправданост те примедбе, узимајући у обзир да ли су трошкови мониторинга већи од користи. Оператер је у обавези да спроводи управљање и контролу података о емисијама GHG које је дефинисано наредним чланом.

Начин процене техничке изводљивости и неоправдано високих трошкова ближе се уређују прописом који доноси министар.

Образложење:

У члану 37. дата је могућност да оператер који управља постројењем са ниским емисијама GHG користи поједностављен план мониторинга а дато је и овлашћење да се прописом уреде **услови које морају испуњавати постројења да би се сматрала постројењем са ниским емисијама GHG.** Овај институт је преузет из прописа ЕУ, а циљ је да постројења која не емитују значајне количине GHG на поједностављен начин врше мониторинг, односно да избегну непотребне трошкове. Овај институт није почео са применом у ЕУ, односно још увек нису утврђени елементи и методологија поједностављеног плана мониторинга. Одлука је да се ова могућност пропише и у нашим прописима, односно да се пропише основ да домаћи оператери постројења са ниским емисијама користе ово олакшање, са планом да се подзаконски прописи за имплементацију ове могућности пропишу када буду дефинисани на нивоу ЕУ. (из Образложења)

Међутим, члан 40. даје могућност оператеру да изнесе приговор да одређена методологија мониторинга није технички изводљива или да доводи до неоправданих трошкова. Након процене, надлежни орган може да уважи ову примедбу, а начин процене уређује се у подзаконском пропису.

С обзиром да је један од циљева да су добијени подаци о емисијама GHG упоредиви, веома је важно да оператер управља подацима и контролише их. Тако члан 41. Закона предвиђа да је оператер дужан да успоставља, документује, спроводи и одржава писане процедуре за прикупљање и коришћење података при мониторингу и извештавању о емисијама GHG, као и да је дужан да успоставља ефикасни контролни систем. Све ово је важно како би извештај о емисијама GHG био без погрешно приказаних података.

Одговор: Став 1. члана 35. гласи: „Оператер постројења и авио оператер (у даљем тексту: оператер) дужан је да врши мониторинг емисије GHG на основу одобреног плана мониторинга који је саставни део дозволе односно на који је Министарство дало одобрење.” чиме је, као и чланом 25. и чланом 43, прописана обавеза вршења мониторинга и извештавања о емисијама GHG. Такође члан 41. прописује обавезу спровођења управљања и контроле података о емисијама GHG не изузимајући из ове обавезе постројења са ниским емисијама GHG. С тим у вези достављена примедба за додатак наведеног текста у члан 40. не увећава обавезу спровођења управљања и контроле података о емисијама GHG него што је ова обавеза већ дефинисана.

VII. УГ „Нови пут“

Примедбе – у начелу:

Законом је предвиђено да се Стратегија, програм прилагођавања и акциони план доноси за национални ниво. Овде је остављена празнина што се тиче локалних самоуправа (додуше оне имају своје обавезе по питању извештавања и примене одређених обавеза). Свака локална самоуправа има своје специфичности и мислим да треба размишљати да се дода још пар чланова (после члана 17.) који ће дефинисати да и локалне самоуправе треба да доносу свој Програм са акционим планом за смањење емисије ГХГ и прилагођавања на измењене климатске услове. У тим члановима треба додати и шта тај локални програм треба да садржи.

Свакако тај програм мора да буде у сагласности са националном Стратегијом, Акционим планом и Програмом.

Такође, да би то имало смисла можда се може предвидети да мишљење на тај програм даје ресорно Министарство (у овом случају Министарство за заштиту животне средине). Програм може да се донесе за период од 3 године или 5 година (као национални акциони план). Доноси га Скупштина јединице локалне самоуправе.

Образложење:

Локалне самоуправе треба да дају значајан допринос у примени закона, као и усмањењу емисије ГХГ на својој територији и да дефинишу програме за своју територију везане за прилагођавање климатским променама. Пошто свака локална самоуправа има своје специфичности, а да би се постигао пун ефекат предложена је ова начелна примедба на закон.

Одговор:

Предлог је начелно добар. Локалне самоуправе треба да дају допринос смањењу емисија гасова са ефектом стаклене баште и прилагођавању на измењене климатске услове у складу са својим капацитетима, могућностима и околностима. С друге стране поставља се питање капацитета локалних самоуправа за израду наведених докумената или финансијских средстава којима располажу да за израду предметних докумената ангажују експерте или стручне и научне институције.

Додатно поставља се питање сврсисходности постојања оваквих докумената за све локалне самоуправе, посебно када се ради о смањењу емисија. С друге стране увођење оваквих захтева у Закон допринело би, између осталог, и повећању свести у локалним заједницама о проблему.

С тим у вези став 3 члана 15. Нацрта закона који гласи: „Органи и организације надлежни за израду и спровођење секторских докумената из става 1. овог члана дужни су да до 1. јануара сваке четврте године у односу на годину усвајања Програма, достављају Министарству извештај о спроведеним мерама прилагођавања, као и појавама као што су поплаве, екстремне температуре, суше и друго и њиховим последицама.” мења се тако да гласи: „Органи и организације надлежни за израду и спровођење секторских докумената из става 1. овог члана, укључујући органе и организације локалних самоуправа дужни су да до 1. јануара сваке четврте године у односу на годину усвајања Програма, достављају Министарству извештај о спроведеним мерама прилагођавања, као и појавама као што су поплаве, екстремне температуре, суше и друго и њиховим последицама.”.

Такође, став 3 члана 64. који гласи: „Органи и организације дужне су да врше процену ефеката политика и мера на ниво емисија GHG из своје надлежности и о њима извештавају Министарство.” мења се тако да гласи: „Органи и организације, укључујући и локалне самоуправе дужне су да врше процену ефеката политика и мера на ниво емисија GHG из своје надлежности и на својој територији и о њима извештавају, Министарство.”

VIII. Друштво младих истраживача Бор у име коалиције еколошких ОЦД CSOnnect Бор и Удружење грађана „Тимочки клуб“ CSOnnect Књажевац и ПОКРЕТ ЗА НОВО ДОБА БОР

Примедбе – у начелу:

Начелна примедба је да нацрт закона није довољно уважаио све захтеве Архуске конвенције, посебно учешће грађана у доношењу одлука везаних за проблематику климатских промена.

Образложење:

Закон није довољно усклађен са одредбама Архуске конвенције о приступу информацијама, учешћу јавности у доношењу одлука и приступу информацијама. Даље, конкретне примедбе ће указати на потребу предложене допуне.

Одговор:

Прихватањем једног дела примедби које се односе на учешће јавности, побољшан је текст закона у смислу ове примедбе

Примедбе на Члан 4:

У члану 4. додати нову тачку 9а) Заинтересована јавност: **заинтересована јавност** јесте јавност на коју утиче или на коју може утицати доношење одлуке надлежног органа или која има интереса у томе, укључујући и удружења грађана и друштвене организације које се баве заштитом животне средине и које су евидентирани код надлежног органа; Образложење: Усклађивање са чланом 3 Закона о заштити животне средине и одредбама Архуске конвенције.

Одговор: У складу са предлогом додата је нова дефиниција „заинтересована јавност“ у члану 4.

Примедба на члан 14:

У члану 14. додати тачку 11. која гласи „Учешће јавности“;

Образложење:

Обавезно је учешће јавности у доношењу Програма те овим актом треба прописати методологију учешћа.

Одговор: Према члану 6. Нацрта закона, у складу са захтевима Архуске конвенције, као и Уредбе 525/2013. Министарство ће о нацрту стратегија из члана 7. и 13. и о нацрту акционог плана из члана 10. закона на својој интернет страници обавестити јавност и омогућити давање мишљења и примедби. То ће обавештење садржати и информације о месту где је нацрт тих аката доступан, као и о начину и времену давања мишљења и примедби. Јавност има право приступа и могућност давања мишљења и примедби на нацрте аката у року од најмање 30 дана. По завршетку јавне расправе Министарство ће размотрити мишљења и примедбе јавности и у случају прихватљивости узети их у обзир. Закон у истом члану налаже Министарству да усвојене стратегије и акционе планове објављује на својој интернет страници у року од 14 дана након усвајања. Овим је прописана обавеза и начин учешћа јавности у доношењу Програма.

С друге стране члан 14. прописује обим техничких анализа и садржај Програма, па смо става да исти не може имати дефинисан као обавезујући део у смислу садржаја учешће јавности, те да је то већ урађено на претходно наведен начин.

Примедба на члан 15:

У члану 15. додати тачку 6. „Учешће јавности“;

Образложење: Обавезно је учешће јавности у доношењу Програма те овим актом треба прописати методологију учешће.

Одговор: Члан 15 прописује садржај старетшких докуманата при његовим изградњама, а садржај свакако не може бити учешће јавности. Додатно према члану 6. Нацрта закона, у складу са захтевима Архуске конвенције, као и Уредбе 525/2013. Министарство ће о нацрту стратегија из члана 7. и 13. и о нацрту акционог плана из члана 10. закона на својој интернет страници обавестити јавност и омогућити давање мишљења и примедби. То ће обавештење садржати и информације о месту где је нацрт тих аката доступан, као и о начину и времену давања мишљења и примедби. Јавност има право приступа и могућност давања мишљења и примедби на нацрте аката у року од најмање 30 дана. По завршетку јавне расправе Министарство ће размотрити мишљења и примедбе јавности

и у случају прихватљивости узети их у обзир. Закон у истом члану налаже Министарству да усвојене стратегије и акционе планове објављује на својој интернет страници у року од 14 дана након усвајања.

Примедба:

У члану 15. додати нови став 4. који гласи: „Органи и организације надлежни за израду и спровођење секторских докумената из става 1. овог члана дужне су да извештаје из става 3 овог члана ставе на увид јавности;

Образложење:

Обезбедити могућност јавности да има увид у извештаје и утиче на њихов коначан изглед.

Одговор: Прихваћена примедба и унета у текст Нацрта закона.

Примедба:

Променити наслов поглавља "Сарадња јавности" у "Учешће јавности".

Образложење:

Смисао и циљ информисања јавности је да се омогући њено учешће у доношењу и спровођењу свих кључних докумената и одлука које се тичу климатских промена.

То учешће не подразумева само давање мишљења и предлога у фази јавне расправе, већ у свим, а поготову у раној фази дефинисања политике, односно доношења кључних докумената и њиховом спровођењу (Смернице Владе Србије за учешће ОЦД у доношењу прописа).

Одговор: У складу са примедбом наслов поглавља "Сарадња јавности" промењен је у "Учешће јавности".

Примедба:

После четвртог става у члану 16. додати нови став да ће Министарство по обављеној расправи извештај са свим коментарима, предлозима и примедбама и образложењем шта је уважено објавити на својој интернет страници.

Образложење:

Обавеза остваривања активне комуникације.

Одговор: Не прихвата се с обзиром да је чланом 16. већ детаљно предвиђено активно учешће јавности, достављање мишљења и примедба и њихово разматрање.

Примедба:

У члану 17. који говори о надлежностима Националног савета додати следећи посао савета: - израђује и координира спровођење Стратегије комуницирања о климатским променама.

Образложење:

Усвојена је Стратегије комуницирања о климатским променама. Неопходно је законом обезбедити њено спровођење што се може постићи усвајањем наведеног предлога.

Одговор: Члан 17. дефинише надлежности Националног савета у области климатских промена у начелу, што укључује и Стратегију комуникације о климатским променама, али и сва друга документа. Навођење појединачних докумената представљало би давање приоритета појединим документима, што није циљ Нацрта закона.

Примедба:

Допунити и члан 66. који се односи на израду Двогодишњег ажурираног извештаја и Извештаја према Оквирној конвенцији УН о промени климе допунском формулацијом

трећег става: "У овим извештајима води се јавна расправа а резултате расправе и извештаје Министарство ставља на увид јавности на својој интернет страници".

Образложење:

Уважавање одредби Архуске конвенције.

Одговор: У члану 66. последњи став гласи: „Извештаје из става 1. овог члана Министарство ставља на увид јавности на својој интернет страници” чиме су испуњене одредбе Архуске конвенције и, у делу, подразумевају захтеве из примедбе. С друге стране део примедбе није уважен јер није могуће у извештајима водити јавну расправу.

Примедба:

Члан 68. који се односи на инспекцијски надзор допунити обавезом министарства да израђује и на увид јавности ставља контролне карте (чек листе) на основу којих инспектори врше надзор.

Образложење:

Ради остваривања потпуне јавности рада инспекцијских органа потребно је јавно објавити чек листе по којима ради инспекција.

Одговор:

Обавезе инспектора прописане су Законом о инспекцијском надзору.

IX. ПОКРЕТ ЗА НОВО ДОБА БОР

Примедба:

1. У члану 35 изменити уместо „оператор постројења“ треба да стоји „ оператор ваздухопловног система“, као и у ставу 5 треба да стоји да поред Директората , обавезно мониторинг усклађен са ЕУРОКОНТРОЛОМ чији смо члан.

Образложење:

Уважавање одредби Архуске конвенције.

Одговор: Члан 35 дефинише јединствени назив „оператер“ за оператера постројења и авио оператера а ради лакшег тумачења одредби закона. Поред тога, члан је транспонован из релевантног ЕУ законодавства а предложена измена није у складу са истим без обзира на чланство Директората у ЕУРОКОНТРОЛ-у.

X. Универзитет у Новом Саду, Медицински факултет, Марија Јевтић

Примедбе – у начелу:

Предлог да у наслову стоји: Закон о смањењу (утицаја) климатских промена и (смањењу) последица климатских промена (или слично)

Образложење:

Назив закона "Закон о климатским променама" није довољно јасан и може двојако да се тумачи.

Одговор: Назив закона био је предмет дискусије Радне групе за израду Закона. Назив закона остављен је као „Закон о климатским променама” јер тај назив на најадекватнији начин одражава садржину закона, али ће овај предлог бити размотрен током процедуре усвајања закона са Републичким секретаријатом за законодавство.

Примедбе на Члан 3:

ДОПУНИТИ овај члан додатним циљем - Очување и заштита здравља појединца и популације (у складу са принципом „здравље у свим политикама“)

Примедба на Члан 14.

Размотрити да се овај члан допуни и унесе - Значај утицаја на здравље

Одговор: Не занемарујући значај утицаја климатских промена на здравље људи, односно самих емисија гасова са ефектом стаклене баште које овај Нацрт закона регулише и уважавајући резултате наведених анализа, а које се тичу емисија гасова у ваздух, који нису гасови са ефектом стаклене баште, Нацрт закона не наводи овај као ни друге секторе понаособ у смислу оних који трпе последице, као што не наводи секторе у смислу члана 3. Закон наводи секторе у контексту извора емисија GHG, док ће они који трпе последице, укључујући и сектор здравља бити утврђени подзаконским актима, а како је то утврђено у члану 15.

Додатно члан 4. допуњен је дефиницијом у тачки 23): „неповољни утицаји промене климе означавају промене у физичкој животној средини или "биоти", услед промене климе, а које имају значајне штетне последице на састав, способност обнављања или продуктивност природних и контролисаних екосистема или на функционисање друштвено-економских система или људско здравље и благостање“.

Примедба на Члан 17.

Уколико се допуни члан 13, национални Савет се у стручном смислу бави и облашћу утицаја на здравље, а то је потребно и посебно нагласити као надлежност Националног Савета одговарајућом допуном у члану 17.

Образложење:

У образложењу наведених сугестија корисно је имати у виду следеће чињенице:

- Према Светској здравственој организацији животна средина и климатске промене су у значајној узрочно последичној вези са здрављем (поједин ца и популација). Здравље је важан аргумент који подстиче акције у смањењу климатских промена.
- Париски климатски споразум истиче такође важност очувања здравља као аргумент за одлуке и акције.
- Додатни аргумент је и да Кјото Протокол наглашава значај за заштиту здравља.
- Оквирна конвенција Уједињених нација о климатским променама такође разматра значај за људско здравље и добробит и наглашава значај за јавно здравље и квалитет животне средине.

Имајући у виду да је Нацрт закона који се односи на смањење утицаја климатских промена резултат великог напора и труда стручњака различитих области и именоване Радне групе, као и да се од његове примене очекује побољшање стања у области животне средине, али и здравља, предложене измене би биле додатни аргумент (у складу са принципом „здравље у свим политикама“), и даље посебан значај и у очувању здравља популације што је свакако интерес предлагача Закона.

Одговор:

Савет ће се у стручном смислу бавити и облашћу утицаја на здравље, али и другим секторима и системима. У Нацрту закона дате су надлежности Савета у начелу како би се истакао свеобухватно значај рада овог Савета. Става смо да није потребно посебно навођење сектора здравља.

XI. Струковно удружење „Амбасадори одрживог развоја и животне средине“ – ENV.net иницијатива

Примедбе на члан 10:

У наслову испред члана 10. израз “Акциони план” заменити са “Акциони планови”.

Одговор: Стратегија се спроводи једним Акционим планом.

Иза члана 10. додати члан 10а. који предлажемо да гласи:

Члан 10а:

“Стратегија се остварује и доношењем Локалног акционог плана прилагођавања на климатске промене, који доносе локалне самоуправе ради прилагођеног управљања ризицима од климатских промена.

Локални акциони план прилагођавања на климатске промене припрема и усваја јединица локалне самоуправе.”

Образложење:

Стратегија ЕУ за прилагођавања климатским променама (2013), између осталог, указује да треба подстицати активности како на националном, тако и на локалном нивоу. Ово посебно има значаја код планирања објеката инфраструктуре и осталих планских докумената на локалном нивоу, као и код планирања одговора на удесе и природне непогоде.

Напомена: препорука је да се наведе и који ниво за ово обезбеђује финансијска средства

Одговор:

Предлог је начелно добар. Локалне самоуправе треба да дају допринос смањењу емисија гасова са ефектом стаклене баште и прилагођавању на измењене климатске услове у складу са својим капацитетима, могућностима и околностима. С друге стране поставља се питање капацитета локалних самоуправа за израду наведених докумената или финансијских средстава којима располажу да за израду предметних докумената ангажују експерте или стручне и научне институције.

Додатно поставља се питање сврсисходности постојања оваквих докумената за све локалне самоуправе, посебно када се ради о смањењу емисија. С друге стране увођење оваквих захтева у Закон допринело би, између осталог, и повећању свести у локалним заједницама о проблему.

С тим у вези став 3 члана 15. Нацрта закона који гласи: „Органи и организације надлежни за израду и спровођење секторских докумената из става 1. овог члана дужни су да до 1. јануара сваке четврте године у односу на годину усвајања Програма, достављају Министарству извештај о спроведеним мерама прилагођавања, као и појавама као што су поплаве, екстремне температуре, суше и друго и њиховим последицама.” мења се тако да гласи: „Органи и организације надлежни за израду и спровођење секторских докумената из става 1. овог члана, укључујући органе и организације локалних самоуправа дужни су да до 1. јануара сваке четврте године у односу на годину усвајања Програма, достављају Министарству извештај о спроведеним мерама прилагођавања, као и појавама као што су поплаве, екстремне температуре, суше и друго и њиховим последицама.”.

Такође, став 3 члана 64. који гласи: „Органи и организације дужне су да врше процену ефеката политика и мера на ниво емисија GHG из своје надлежности и о њима извештавају Министарство.” мења се тако да гласи: „Органи и организације, укључујући и локалне самоуправе дужне су да врше процену ефеката политика и мера на ниво емисија GHG из своје надлежности и на својој територији и о њима извештавају, Министарство.”

XII. Покрајински завод за заштиту природе

Примедба на члан 4:

Члан 4. Став 1. - Почетак тачке 5. који гласи: „**гасови са ефектом стаклене баште** (у даљем тексту: GHG),...“ треба да гласи: „гасови са ефектом стаклене баште (greenhouse gases; у даљем тексту: GHG).“

Образложење:

Уколико се не усваја српска скраћеница овог термина (ГСБ), навести назив енглеског термина пре навођења GHG скраћенице.

Одговор:

У складу са примедбом у члану 4. ставу 1. - Почетак тачке 5. који гласи: „гасови са ефектом стаклене баште (у даљем тексту: GHG),...“ измењен је тако да гласи: „гасови са ефектом стаклене баште (greenhouse gases; у даљем тексту: GHG).“

Примедба на члан 4:

Члан 4. Став 1. - После дефиниције гасова са ефектом стаклене баште (у истој или као нова тачка) додати навођење гасова са ефектом стаклене баште:

Гасови са ефектом стаклене баште **обухватају**: „угљен-диоксид (CO₂), метан (CH₄), азот-субоксид (N₂O), флуоро-угљоводонике (HFCs), перфлуоро-угљенике (PFCs), сумпор-хексафлуориде (SF₆).“

Образложење:

У Закону недостаје списак гасова са ефектом стаклене баште.

Званично усвојени списак дат је у документу Стандард SRPS ISO 14064:2008, Део 3, поглавље 2: Термини и дефиниције, тачка 2.

Одговор:

Примедба је усвојена у смислу да су гасови са ефектом стаклене баште на које се односи закон наведени у Члану 2. став 2.

Примедба на члан 4:

Члан 4. Став 1. - Дефиницијом о **понору** (тачка 29) треба јасније указати на улогу природних система у вршењу ове функције.

Из тачке 43, која гласи „**уклањање помоћу понора** јесте антропогено уклањање GHG из атмосфере помоћу понора“, додати реч „природно“ тако да гласи: „уклањање помоћу понора јесте природно или антропогено уклањање GHG из атмосфере помоћу понора“, или искључити реч „антропогено“.

Образложење:

Прецизнијим дефинисањем функције понора, указује се на значајну улогу природних система на тржишту GHG.

Одговор:

У складу са примедбом тачка 43, која је гласила „уклањање помоћу понора јесте антропогено уклањање GHG из атмосфере помоћу понора“, измењена је тако да гласи: „уклањање помоћу понора јесте природно или антропогено уклањање GHG из атмосфере помоћу понора“

Примедба на члан 4:

Члан 4. Став 1. - После дефиниције о понору (тачка 29) додати дефиницију о резервоару гасова са ефектом стаклене баште која гласи:

Резервоар гасова са ефектом стаклене баште је „физичка јединица или компонента биосфере, геосфере или хидросфере, са способношћу да сачува или акумулира GHG који је уклоњен из атмосфере **понирањем** или GHG који је ухваћен из **извора гасова стаклене баште**.“

Образложење:

Увођењем појма резервоара GHG указује се на значајно учешће природних система у отклањању узрока и ублажавању последица климатских промена.

Дефиниција је дата у документу Стандард SRPS ISO 14064:2008, Део 3, поглавље 2: Термини и дефиниције, тачка 2.

Одговор: У складу са примедбом, после дефиниције о понору (тачка 29) додата је дефиниција:

„Резервоар гасова са ефектом стаклене баште јесте физичка јединица или компонента биосфере, геосфере или хидросфере, са способношћу да сачува или акумулира GHG који је уклоњен из атмосфере понирањем или GHG који је ухваћен из извора гасова стаклене баште.“

Примедба на члан 4:

Члан 4. Став 1. - Уместо дефиниције која гласи: **постројење** је „стационарна техничка јединица у којој се обавља једна или више активности одређених прописом којим се утврђују врсте активности које доводе до емисије гасова са ефектом стаклене баште, као и свака друга активност која је директно технички повезана са активностима које се обављају на том месту и која може довести до емисија гасова са ефектом стаклене баште и до загађења;...“ размотрити дефиницију: **постројење** је „појединачна инсталација, скуп инсталација или процес производње (стационаран или покретан) који могу бити дефинисани географским координатама, организационом јединицом или поступцима у производњи.“

Образложење:

Постројење (било које, па и оно из кога се емитују гасови са ефектом стаклене баште) може бити стационарирано на некој локацији, а може бити и покретно.

Дефиниција је дата у документу Стандард SRPS ISO 14064:2008, Део 3, поглавље 2: Термини и дефиниције, тачка 2.

Одговор:

Наведена дефиниција директно је преузета из ЕУ Директива и у конкретном случају није подложна промени.

Примедба на члан 4:

Члан 4. Став 1. - Осим наведених, предлаже се додавање следећих општих појмова:

- катастар GHG
- програм о GHG
- извештај о GHG
- потенцијал глобалног загревања
- еквивалент угљен-диоксида
- референтни временски период
- Опционо, од значаја су и:
 - пројекат о гасовима стаклене баште
 - основни сценарио.

Образложење:

Неопходно је увођење појмова који се односе на међународне, националне или регионалне системе или шеме које препознају, објашњавају и управљају емисијама GHG, уклањањем или смањењем емисија.

Увођење појмова физичких јединица које се односе на стање GHG у животној средини, од значаја је и за праћење ефикасности постројења. Организација, која може обухватати једно или више постројења, може да планира и имплементира директне акције ради смањења или превентивног деловања на емисије GHG или повећања степена уклањања GHG.

Дефиниције су дате у документу Стандард SRPS ISO 14064:2008, Део 3, поглавље 2: Термини и дефиниције, тачка 2.

Одговор: Дефиниције су транспоноване из релевантног законодавства ЕУ и наводе се како би појасниле појмове које закон регулише, остали појмови биће дефинисани у пратећим подзаконским актима.

Образложење предлога за унапређење Нацрта закона:

Екосистеми су најзначајнији резервоари и понори GHG. Осим улоге као резервоара и понора угљен-диоксида из атмосфере, они могу функционисати као понори тропосферског озона, амонијака, азотних и сумпорних оксида, метана и чврстих честица. Надземном секвестрацијом и складиштењем угљеника шумски екосистеми могу бити резервоари и понори овог гаса, а тресетишта и пашњаци поседују могућности и подземног складиштења угљеника, јер се апсорбоване количине CO₂ од стране вегетације везују унутар земљишног супстрата. Чак и у случају сушења вегетације, угљеник остаје заробљен у седименту.

Секвестрација GHG представља једну од значајних регулационих екосистемских услуга за чије се побољшање могу добити финансијска средства. Унутар држава чланица ЕУ, исплата акција за смањење емисије или секвестрацију угљен-диоксида и очување биодиверзитета (компензација, рестаурација и унапређење квалитета) може се обезбедити путем PES (Payments for Ecosystem Services).

Биолошка разноврсност (биодиверзитет) повећава отпорност физичких и биолошких система на климатске промене и остале промене услова животне средине, јер генетски богате популације и екосистеми богати врстама имају већи потенцијал за адаптацију на климатске промене. Мере адаптације на климатске промене могу бити проактивне (праћење и побољшање стања природних и антропогених система) и реактивне (санација, побољшање ефикасности понора и сл.). Реактивни приступ је најчешће недовољно ефикасан, а посебно је неуспешан у борби против непоправљиве штете на екосистемима (нпр. дезертификација) који настају као последица климатских промена. Иако виши ниво економског развоја државама може да обезбеди приступ савременој техници и већу могућност улагања у адаптацију (путем смањења емисије гасова са ефектом стаклене баште, побољшања ефикасности понора и сл.), кључни елементи адаптивних капацитета (као што је стање екосистемских услуга) нису заменљиви вештачким системима.

У примени проактивних мера, биолошке мере имају једну од кључних улога. Оквирни акциони план Европске Уније (Commission of the European Communities. 2009. Adapting to climate change - towards a European framework for action, White paper. Brussels: Commission of the European Communities) даје свеобухватан преглед потребних адаптација на климатске промене који наглашава улогу природних система, нарочито зелене мреже (еколошка мрежа са улогом очувања биодиверзитета, која је повезана са осталим зеленим површинама различитих намена) и влажних станишта.

На основу наведеног, успех реализације проактивних мера у ублажавању ефеката климатских промена у великој мери зависи од интерсекторске сарадње у области заштите природе, шумарства, водопривреде, пољопривреде, просторног планирања и других.

XIII. Коалиција 27 и Београдска отворена школа

Примедбе у начелу:

Сматрамо да би сам закон требало другачије да се зове. Климатске појаве су природна појава које се не може регулисати државним законима. Предлажемо да се овај закон зове Закон о смањењу емисија гасова са ефектом стаклене баште;

Одговор: Назив закона био је предмет дискусије Радне групе за израду Закона. Назив закона остављен је као „Закон о климатским променама” јер тај назив на најадекватнији начин одражава садржину закона, али ће овај предлог бити размотрен током процедуре усвајања закона са Републичким секретаријатом за законодавство..

Истовремено није могуће прихватити назив закона: Закон о смањењу емисија гасова са ефектом стаклене баште, јер закон не регулише само смањење емисија већ и прилагођавање на измењене климатске услове.

Примедба:

Не постоје информације о томе када и како ће бити примењена ЕТС Директива. Када ћемо да кренемо да примењујемо Директиву? Да ли ћемо добити прелазне одредбе или не? Ако не добијемо прелазне одредбе, поставља се питање на који начин ћемо осигурати да наша привреда буде спремна за примену ЕТС Директиве на дан ступања у пуноправно чланство Европске уније?

Одговор: Нацрт закона транспонује одредбе ЕУ законодавства, односно Система трговине емисијама ЕУ, које се односе на мониторинг, извештавање и верификацију (МРВ). МРВ је основ за ефикасно трговање емисионим јединицама, које је, како је показано анализама и досадашњим дискусијама са ЕК, могуће најраније по приступању у ЕУ. Дакле, припремом индустрије за МРВ великим делом припрема се и за обавезе које долазе по уласку у ЕУ. Питања прелазних одредби је питње пеговарачке позиције, а не предметног Нацрта.

Примедба:

Сматрамо да су прелазни рокови постављени преамбициозно. Мислимо да је боље да рокови буду дужи, али да се све одради квалитетно.

Одговор: Рок за усвајање подзаконских аката је година дана, тако да одређене одредбе закона ће се примењивати тек по истеку те године, а рок за подношење захтева за издавање дозвола за стационарна постојећа постројења продужен је на 6 месеци.

Примедба:

Без јасних казних одредби у догледно време резултат ће бити врло ограничен. Са 20 инспектора за заштиту животне средине на територији целе земље, не можемо се надати било каквом ефекту закона.

Одговор:

Примедба је начелног карактера и можемо да се сложимо са примедбом у смислу недостатка капацитета. Казнене одредбе из овог нацрта закона, дефинисане су на јасан начин, у складу са материјалним одредбама.

Примедба:

Не постоје логичан след и хијерархија подзаконских аката којима се одредбе закона ближе дефинишу.

Одговор:

Примедба је неразумљива, а уколико се односи на правну технику писања прописа, иста је предмет правнотехничке редактуре у процедури прибављања мишљења других надлежних органа, посебно Републичког секретаријата за законодавство.

Примедба:

На чак 28 места се појављује одредба да ће подзаконски акт да ближе уреди дату област. Закон има само 85 чланова, од којих бар 10 чланова потпада под „општа места“. С тим у вези, највећи део закона уопште не разрађује на јасан начин област коју би требало да обухвати. Мислимо да је превише ствари остало „отворено“ када је један овако важан закон у питању.

Одговор: За спровођење закона потребно је укупно изградити 13 подзаконских аката. Нацрт закона припремљен је у складу са правном техником писања закона у Републици Србији.

Примедба:

За остваривање овог Закона потребна је међусекторска сарадња на нивоу који је сада тешко замислити.

Узевши у обзир које су одредбе у Нацрту нашле своје место а које не, стиче се утисак да су сектор авио саобраћаја и друмског саобраћаја најодговорнији за емисије гасова са ефектом стаклене баште.

Одговор: Циљ Закона јесте и унапређење сарадње надлежних институција и заинтересованих страна. Закон уводи одређене обавезе за индустријска и енергетска постројења кроз МРВ односно издавање дозвола за емисија GHG. Такође у члану 9 и члану 11 уводе се обавезе за све релевантне секторе, а одредбе које се односе на авио и друмски саобраћај преузете су из Система трговине емисијама ГХГ Европеске уније, као последица процеса приступања Р. Србије ЕУ.

Примедба:

У Нацрту се нигде не наводи реч здравље. Утицај климатских промена на људско здравље је врло важан аспект читавог проблема, што доказује чињеница да је то препознато у најважнијим документима повезаним са климатским променама као што су Оквирна конвенција Уједињених нација о промени климе, Париски споразум, Кјото протокол, као и документи Светске здравствене организације.

Одговор:

Не занемарујући значај утицаја климатских промена на здравље људи, односно самих емисија гасова са ефектом стаклене баште које овај Нацрт закона регулише и уважавајући резултате наведених анализа, а које се тичу емисија гасова у ваздух, који нису гасови са ефектом стаклене баште, Нацрт закона не наводи овај као ни друге секторе понаособ у смислу оних који трпе последице. Закон наводи секторе у контексту извора емисија GHG, док ће они који трпе последице, укључујући и сектор здравља бити утврђени подзаконским актима, а како је то утврђено у члану 15.

Додатно члан 4. допуњен је дефиницијом: 23) неповољни утицаји промене климе означавају промене у физичкој животној средини или "биоти", услед промене климе, а које имају значајне штетне последице на састав, способност обнављања или продуктивност природних и контролисаних екосистема или на функционисање друштвено-економских система или људско здравље и благостање.

Примедба на текст Нацрта закона о климатским променама:**У Члану 1, Члан 3, Члан 5:**

Коментар: У Члану 3 се, насупрот претходној одредби из Члана 1 уместо речи „ограничење“ користи реч „смањење“. У Члану 5 се утврђује јавни интерес РС као смањење емисије гасова са ефектом стаклене баште; У целом Нацрту се више пута помиње реч „ограничење“ од речи „смањење“.

Предлог: Сматрамо да је потребно уједначити коришћење термина у целом Нацрту и свуда говорити о смањењу емисија ГХГ пошто је то у складу са јавним интересом који је наведен у Нацрту и само се смањењем емисија може борити против климатских промена.

Одговор:

Термини „ограничење“ и „смањење“ немају исто значење и употребљени су у овом Нацрту закона на начин, како су кориштени у законодавству ЕУ и Оквирној конвенцији УН о промени климе.

Примедба на члан 4:

Није јасно шта значи анализа осетљивости?

Одговор: Дефиниција је транспонована из међународних докумената и техничког је карактера.

Члан 4, став 17:

Из текста закона није јасно како се одређују конзервативне процене?

Одговор: Конзервативне процене врше се у складу са законодавством ЕУ, односно Смерницама Европске Комисије (*Guidance Document - Making conservative estimates for emissions in accordance with Article 70, MRR Guidance document, Version of 16 December 2013*), а на исте ће се реферисати у подзаконским документима.

Члан 4, став 30:

Међу значење израза би требало додати списак активности које доприносе емисији гасова са ефектом стаклене баште. Коментар Данијеле Божанић је да ће се списак активности које проузрокују ГХГ убацити у подзаконски акт. Међутим, по угледу на праксу у ЕУ и начин на који су активности које доприносе ГХГ дефинисане у актима ЕУ, онда би требало да и ми те активности дефинишемо законом а не подзаконским актом.

Одговор:

У ЕУ законодавству списак активности је део анекса Директиве. Правна техника писања закона у Р. Србији подразумева да се овакве одредбе транспонују подзаконским актима. Додатно, активности и гасови у наведеном контексту доста су променљивог карактера, примера ради, могу бити измењене на међународном нивоу већ од 2021. године, те је из оперативних разлога једноставније дефинисање ових активности у подзаконском акту. Значајно је имати у виду да су и подзаконска акта предмет јавног увида.

Примедба на члан 7:

Ова Стратегија не треба да се бави проналажењем могућности ограничења емисија, већ треба да трасира пут развоја Србије који је ослобођен високих емисија ГХГ; Променити израз „ограничење“ у „смањење“.

Одговор: Термини „ограничење“ и „смањење“ немају исто значење и употребљени су у овом Нацрту закона на начин, како су кориштени у законодавству ЕУ и Оквирној конвенцији УН о промени климе.

Примедба на члан 9:

Коментар: Имплицира да се, ради усклађивања других докумената са овом стратегијом, мора спровести опсежан процес ревидирања свих стратегија и међусекторска сарадња. Одредбе овог члана кажу да је ова Стратегија репер, међутим у радној групи за израду ове Стратегије нема представника других ресора на које ће стратегија имати утицај.

Предлог: Требало би дефинисати и излистати секторе чији се стратешки документи морају усклађивати са Стратегијом нискоугљеничног развоја. Уколико ништа не буде експлицитно навело, ниједан од ресора неће се осећати дужним да изврши усаглашавање својих стратешких докумената.

Одговор: Чланове Посебне радне групе за спровођење пројекта „Стратегија климатских промена са акционим планом” чине представници релевантних стручних служби Министарства заштите животне средине, Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде, Министарства грађевинства, саобраћаја и инфраструктуре, Министарства рударства и енергетике, Министарства државне управе и локалне самоуправе, Министарства унутрашњих послова, Министарства привреде, Министарства финансија, Републичког завода за статистику, Републичког хидрометеоролошког завода, Агенције за заштиту животне средине, Републичког секретаријата за јавне политике, Привредне коморе Србије, Сталне конференције градова и општина, Коалиције 27 и РЕС Фондације. Поред тога, учешће у изради Стратегије отворено је и за друге заинтересоване стране, што ову Стратегију чини јединственим примером добре праксе. Напослетку, у оквиру саме Стратегије биће дефинисани релевантни сектори.

Примедба на члан 10:

Поново нису идентификовани сектори, већ се само начелно наводе у ставу 1 овог члана;

Одговор: Сектори ће бити дефинисани у оквиру Стратегије борбе против климатских промена.

Примедба на члан 11:

Коментар: Није јасно на основу којих техничких параметара ће Влада прописати дозвољене емисије. Није јасно дефинисано у односу на који период се мере емисије, која је референтна година. Забринути смо да постоји шанса ризик да се као репер поново узме 1990. година уколико све не буде јасно одређено.

Предлог: За ова ограничења потребно је урадити правилник који доноси стручно тело на основу техничких анализа. Техничке ствари би требало решити правилницима у оквиру Министарства. Са друге стране, постоји ризик да Влада донесе акт о ограничењу емисија који није правно обавезујући (попут препоруке). Зато је важно је јасно дефинисати који акт Влада доноси кад је у питању одређивање ограничења емисија и за који временски период, а проблем представља и то што Стратегија и Акциони план још нису донети, а Нацрт се позива на њих као основу за овај документ Владе.

Одговор: Као што је наведено у члану, Влада прописује ограничење „На основу Стратегије и Акционог плана, а у складу са обавезама које простичу из Конвенције и других међународних докумената донетих за спровођење Конвенције“. Ово подразумева усвајање подзаконског акта (уредбе) који је по природи обавезујући. Иначе Вада усваја акте на предлог надлежног министарства, које у техничком смислу и припрема ове документе и шаље их релеватним институцијама на мишљење, као и на јавни увид заинтересованим странама. Година 1990. је дефинисана Оквирном конвенцијом УН о промени климе као референтна или базна година, те је Р. Србија у обавези да поређење нивоа емисија изражава према нивоу емисија у овој години. Провером извештаја и документа ЕУ према овој УН конвенцији може се увидети да и ЕУ и државе чланице ЕУ изражавају нивое емисија ГХГ према нивоима у 1990. години. Другим речима, уколико Р. Србија не би изражавала своје емисије ГХГ у односу на 1990. годину, не би испуњавала своје обавезе према међународној заједници, што, сигурни смо, није циљ ни једне организације у Р. Србији. Такође другачије представљање нивоа емисија ГХГ није

политички прихватљиво за Владу, јер није у складу са процесом приступања Р. Србије Европској унији.

Примедба на члан 12:

Помињу се „дозвољене емисије“. Са друге стране, не постоје јасне казнене одредбе за кажњавање прекорачења емисија.

Одговор:

Чланом се дефинише прописивање укупних емисија, актом Владе а не појединачног оператера, па самим тим нема могућности за прописивање казнене одредбе. Чланом се успоставља систем на националном нивоу. Сама одредба није императивног карактера у смислу да одређује одређено чињење или нечињење, него прописује доношење акта Владе, па и не може имати казнену одредбу.

Примедба на члан 14 став 5:

Није довољно јасно дефинисано шта су најпогођенији сектори и мере прилагођавања. Није јасно да ли се мисли на секторе који су погођени климатским променама или на секторе који су погођени мерама стратегије?

Одговор: У складу са примедбом текст је преформулисан из 5) идентификацију најпогођенијих сектора у 5) идентификацију сектора најпогођенијих климатским променама.

Примедба на члан 15:

Поново се помињу сектори, системи, органи, организације. Још увек није јасно о коме се тачно ради. Уколико изостане јасно дефинисање сектора и ако они нису јасно побројани, увек постоји могућност да се одређени сектор сматра изузетим.

Одговор:

Сектори ће бити дефинисани у оквиру предметног Програма прилагођавања на измењене климатске услове, а у складу са анализама наведеним у члану 14. Органи и организације надлежни за израду и спровођење секторских докумената биће утврђени подзаконским актом, као што је и наведено у последњем ставу члана 15.

Примедба на члан 16:

Коментар: Изостаје проактивна транспарентност зато што би документа требало поставити на сајту, а не да се само на сајту огласи где се може устварити увид.

Предлог: Став 3 истог члана: додати „од најмање 30 дана – од дана стављања јавности на увид“.

Одговор: Члан 16. предложеног закона детаљно прописује учешће јавности на припреми и доношењу стратегија и планова одређених у члану 6. закона, у складу са захтевима Архуске конвенције, као и Уредбе ЕУ 525/2013. Министарство ће о нацрту стратегија из члана 7. и 13. и о нацрту акционог плана из члана 10. закона на својој интернет страници обавестити јавност и омогућити давање мишљења и примедби. То ће обавештење садржати и информације о месту где је нацрт тих аката доступан, као и о начину и времену давања мишљења и примедби. Јавност има право приступа и могућност давања мишљења и примедби на нацрте аката у року од најмање 30 дана. По завршетку јавне расправе Министарство ће размотрити мишљења и примедбе јавности и у случају прихватљивости узети их у обзир. Закон у истом члану налаже Министарству да усвојене стратегије и акционе планове објављује на својој интернет страници у року од 14 дана након усвајања.

Примедбе на члан 19 – члан 24:

Горе наведене чланове требало би избрисати из овог Нацрта закона. Материја која се њима уређује требало би да се уреди подзаконским актом.

Одговор:

Да би се одређена материја утврдила подзаконским актом потребно је да прво има правни основ у Закону, због чега су наведени чланови делови Нацрта закона док ће остали детаљи бити део подзаконског акта. Овакав приступ део је правне технике писања закона у Р. Србији.

Примедбе:

Члан 25 – Члан 32

Коментар: Уводи се нова процедура за издавање дозволе, као и кратки рокови за које је упитно да ли би могли бити испоштовани. Увођење ове дозволе, поред повлачења нових правилника, обавезује и на измене других закона, попут Закона о планирању и изградњи, као и Закона о интегрисаном спречавању и контроли загађења. Дозвола из овог члана није усклађена са дозволом чије је издавање регулисано Законом о интегрисаном спречавању и контроли загађења – ИРПС дозволом. На основу досадашњег искуства са применом Закона о интегрисаном спречавању и контроли загађења, упитно је како ће заживети систем издавања дозвола које су обухваћене овим Законом.

Предлог: Направити референцу на Закон о интегрисаном спречавању и контроли загађења. Поред тога, требало би да се и тај Закон допуни одредбама о емисијама гасова са ефектом стаклене баште.

Одговор: Чланови су транспоновани из релевантног законодавства ЕУ и немају утицаја односно нису у ЕУ правном поретку па ни код нас у вези са Законом о планирању и изградњи, као ни са Законом о интегрисаном спречавању и контроли загађења. Последишно, интегрисана дозвола и дозвола за емисију ГХГ нису међусобно повезане, а према и у складу и са одредбама ЕУ законодавства. Услов за издавање дозвола о емисијама ГХГ није постојање грађевинске или било које друге одзvole која је регулисана Законом о планирању и изградњи, те везе са овим законом нема. Такође циљ овог Закона је да регулише емисије ГХГ, које су свакако постојеће и присутне, а не да регулише бесправну изграду и легализацију које нису у надлежности Министарства заштите животне средине. Идеја предлога Нацрта закона је да постројење не може радити уколико нема дозволу за ГХГ емисије, и ако има све остале дозволе и одобрења. Ово је принцип и постулат и ЕУ законодавства.

Примедба на члан 35: У овом члану се помињу само одређени елементи потребни за примену методологије мониторинга.

Предлог: детаљно и транспарентно навести читаву методологију.

Одговор: Као што је наведено у члану 35. став 7 „Министар уз сагласност министра надлежног за послове ваздушног саобраћаја прописује садржај плана мониторинга, писане процедуре и пратећу документацију која се доставља уз план мониторинга“, а у складу са првном техником писања закона. Другим речима, методологије ће бити дефинисане у подзаконском акту.

Примедба на члан 38 став 2: „Ако се може претпоставити да су предложене измене значајне, оператер је дужан да спроведе оба плана мониторинга и извештавања (првобитни и измењени), уз паралелно вођење привремене документације“.

Коментар – Није јасно ко је надлежан да врши ову претпоставку и на основу чега.

Предлог: Јасно дефинисати ко врши оцену да ли су предложене измене плана мониторинга значајне и на основу којих критеријума.

Одговор: У складу са примедбом, члан 38. став 2. измењен је тако да гласи: „Ако оператер може претпоставити да су предложене измене значајне, оператер је дужан да спроведе оба плана мониторинга и извештавања (првобитни и измењени), уз паралелно вођење привремене документације“

Примедба на члан 40: Овим чланом се отвара могућност изузимања од примена мера мониторинга. Пропуштено је прецизније утврдити техничку изводљивост и трошкове мониторинга.

Предлог: Потребно је убацити одредницу да се свака евентуална одлука о изузимању мора доносити узимајући у обзир општи интерес, онако како је дефинисан чланом 5 овог закона.

Одговор: Члан 40. представља транспозицију релевантног ЕУ законодавства и њиме није прописана могућност изузимања од мониторинга већ техничка изводљивост односно неоправдано високи трошкови примене одређене методологије мониторинга, што ће бити детаљно прописано прописом који доноси министар.

Примедба на члан 43, став 4:

Коментар: Потребно је образложење зашто су 2009. и 2010. година узете као референтне године.

Одговор: Предметне године су транспоноване из релевантног законодавства ЕУ. Међутим, додатне године, односно периоди унети су како би се адекватније и прецизније испунили захтеви законодавства ЕУ.

У складу са примедбом члан 43. став 4 који је гласио: „Оператер који је у периоду од 1. јануара 2009. године до 31. децембра 2010. године обављао прописане активности најмање један дан у календарској години, доставља, уз извештај о емисијама GHG који први пут подноси Агенцији односно Директорату и податке о нивоу активности и емисијама из тих активности, за ове године (у даљем тексту: историјски ниво активности)“ измењен је тако да гласи: „Оператер који је у периодима од 1. јануара до 31. децембра 2005. године, од 1. јануара 2008. године до 31. децембра 2010. године и од 1. јануара 2016. године до 31. децембра 2017. године обављао прописане активности најмање један дан у календарској години, доставља, уз извештај о емисијама GHG који први пут подноси Агенцији односно Директорату и податке о нивоу активности и емисијама из тих активности, за ове године (у даљем тексту: историјски ниво активности).“

Примедба на члан 44. став 2: „...Агенција односно Директорат процењују значај погрешно приказаних података“.

Предлог: Потребно је дефинисати параметре на основу којих Агенција, односно Директорат процењују значај погрешно приказаних података.

Одговор: Члан је транспонован из релевантног законодавства ЕУ. Поред тога, конзервативне процене врше се у складу са законодавством ЕУ, односно Смерницама Европске Комисије (Guidance Document - Making conservative estimates for emissions in accordance with Article 70, MRR Guidance document, Version of 16 December 2013) и подзаконски акт ће се на исте реферисати

Примедба на члан 45, став 3: „...а за примедбе и предлоге које није прихватио, наводи образложење да они не доводе до побољшања методологије мониторинга, односно да доводе до неоправдано високих трошкова“.

Коментар: Формулација ослобађа оператера од обавезе да образложи зашто не прихвата предлоге и примедбе из извештаја о верификацији.

Предлог: Потребно је тражити образложење за неприхватање предлога и примедби.

Одговор: У складу са примедбом члан је измењен тако да гласи: „...а за примедбе и предлоге које није прихватио, оператер је дужан да наведе образложење зашто они не доводе до побољшања методологије мониторинга, односно како доводе до неоправдано високих трошкова“.

Примедба на члан 46

Предлог: Потребно је увести референцу на Закон о привредним лицима и навести да верификатор и оператер не смеју бити повезана лица на начин дефинисан овим законом. Верификатори морају бити независна тела.

Одговор: Члан 46 је транспонован из релевантног законодавства ЕУ. Област акредитације и верификације ће бити посебно уређена подзаконским актом као и другим релевантним прописима који су у надлежности Акредитационог тела Србије.

Примедба на члан 56, став 2: „Оператер може навести које информације из извештаја о емисији гасова сматра пословном тајном и које Министарство неће учинити доступним јавности“.

Коментар: Оператер мора бити обавезан да јасно наведе које тачно информације сматра пословном тајном и које не жели да наведе.

Предлог: Таксативно навести које тачно врсте информација могу бити обухваћене пословном тајном.

Одговор: Члан 56. је транспонован из релевантног законодавства ЕУ. У члану се негативно наводе подаци који се не могу сматрати пословном тајном, а који се односе на емисије, стање животне средине и могуће негативне утицаје и последице, резултате мониторинга и инспекцијски надзор. Поред тога, ова област је уређена Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја ("Сл. гласник РС", бр. 120/2004, 54/2007, 104/2009 и 36/2010), као што се наводи у члану 56.

Примедба на члан 58:

Предлог: Додати став у овај члан који наводи да Национални инвентар мора бити јавно доступан – база података о инвентару гасова мора бити јавно доступна и у дигиталном облику.

Коментар: Поред тога, потребно је учинити јавно доступним податке на основу којих су се рачунале емисије наведене у Двогодишњем ажурираном извештају и Националној комуникацији.

Одговор: Као што се наводи у члану 58. став 2 Агенција за заштиту животне средине „На основу Инвентара GHG израђује (...) Национални извештај о инвентару GHG“. У складу са ставом 4. истог члана, „Извештај о инвентару GHG, саставни је део Извештаја о стању животне средине у Републици Србији“ који је јавно доступан на интернет страници Агенције. Напошетку, ова област ће бити ближе уређена подзаконским актом. Поред тога, инвентар ГХГ доступан је и у оквиру извештаја према Оквирној конвенцији УН о промени климе а које Министарство ставља на увид јавности. Поред тога, подаци на основу којих су се рачунале емисије наведене у Двогодишњем ажурираном извештају и Националној комуникацији већ су доступни на захтев, осим оних који спадају у пословну тајну предузећа од којих су добијени. Додатно треба имати у виду да је највећи део података који се користе за израду инвентара, као и наведених извештаја спада у јавно доступне статистичке податке, а у складу са међународним методологијама израде истих.

Примедба на члан 59 – Члан 60:

Коментар: Одредбе ових чланова наводе да Влада, не министарство, одређује органе и организације задужене за израду инвентара ГХГ, форму, рокове и начин достављања података. Потом се наводи да са њима споразум потписује Агенција. Потреба потписивања споразума је упитна уколико је Влада претходно детаљно пописала све обавезе органа и организација, других правних и физичких лица.

Предлог: Избрисати члан 60. Изменити члан 59 тако да Министарство, не Влада, одређује органе и организације задужене за израду инвентара ГХГ, форму, рокове и начин достављања података.

Одговор: С обзиром на то да се у поступку доношења акта Владе обезбеђује учешће органа на које ће да се односи обавеза, што у случају доношења акта Министарства није случај, примереније је да акт доноси Влада. Такође, што се тиче Споразума, споразумом се прецизирају конкретне обавезе сваког органа односно организације понаособ.

Примедба на члан 62

Предлог: Убацити одредбу која Министарство обавезује да на сваке две године израђује пројекције ГХГ емисија. Поред тога, у овом члану треба направити референцу на обавезе које Србија има према Оквирној конвенцији Уједињених нација о промени климе у погледу извештавања.

Одговор: Чланом 66. регулисано је извештавање према захтевима Конвенције, укључујући форму, рокове и садржај Двогодишњих ажурираних извештаја односно Извештаја Р. Србије према Оквирној конвенцији УН о промени климе, у оквиру којих се израђују пројекције емисија ГХГ, што су између осталог и обавезе израде пројекција ГХГ у двогодишњем периоду.

Примедба на члан 63

Коментар: Овим чланом уводи се могућност да се правном лицу да јавно овлашћење за израду пројекција. Не постоји разлог да било које друго правно лице израђује пројекције за потребе Министарства.

Предлог: Избрисати члан 3. Средства треба уложити у подизање интерних капацитета Министарства за спровођење овог посла.

Одговор: Пракса Европске уније, као и појединачних држава чланица ЕУ, јесте да се за потребе израде пројекција емисија ГХГ ангажују правна лица, услед недостатка људских и техничких капацитета у надлежним институцијама, као и услед комплексности самог задатка. Израда пројекција захтева специфична знања те конкретне стручно-техничке капацитете који се најчешће налазе у институцијама и организацијама стручно-академског типа, односно специјализованим организацијама. На основу анализа извршених у оквиру пројеката који је реализован са ЕУ, показанао је да је најисплативије и најефикасније да се послови израде пројекција повере правном лицу које има искуство у раду са релевантним методологијама и моделима, али је Нацртом закона јасно дефинисано да је одговорност за пројекције одговорност Министарства.

Примедба на поглавље X Казнене одредбе:

У казним одредбама не постоји казна за прекорачење прописаних граничних вредности емисија.

Одговор: Област која се односи на „граничне вредности емисија“ уређена је Уредбом о граничним вредностима емисија загађујућих материја у ваздух из стационарних извора загађивања, осим постројења за сагоревање ("Службени гласник РС", број 111 од 29. децембра 2015.). С тим у вези, квалитет ваздуха и климатске промене, односно загађујуће материје и гасови са ефектом стаклене баште засебне су области регулисане

посебним правним актима те се термин „граничне вредности емисија“ не користи у контексту климатских промена.

Уколико се примедба односи на ограничење емисија из члана 11., чланом се дефинише прописивање укупних емисија, актом Владе а не појединачног оператера, па самим тим нема потребе за казеном одредбом. Чланом се успоставља систем на националном нивоу. Сама одредба није императивног карактера у смислу да одређује одређено чињење или нечињење, него прописује доношење акта Владе, па и не може имати казнену одредбу.

Примедба на члан 77

Коментар: Потребно је појаснити зашто су постављени дати рокови од 3 месеца за оператера постројења за подношење захтева за издавање дозволе из члана 26 закона, као и 9 месеци за Министарство у погледу издавања дозволе.

Одговор: Наведени рокови резултат су анализа у оквиру пројекта реализованог у сарадњи са ЕУ. Ипак, с обзиром на захтеве како оператера, тако и организација цивилног друштва рок за подношење захтева оператера за издавање дозволе продужен је са 3 на 6 месеци.

Примедба на члан 78:

Коментар: Остаје нејасно зашто је 1. јануар 2021. године узет као датум почетка примењивања одредби закона на авио оператере.

Одговор: Предметни датум означава почетак четвртог периода Система трговине емисијама ЕУ и почетак примене нових одредби за авио оператере, а у складу са смерницама Међународне организације за цивилно ваздухопловство. Поред тога, домаћу авио оператери већ обављају мониторинг и извештавају Надлежно тело Савезне Републике Немачке тако да нису изузети из ЕУ ЕТС-а.

Примедба на члан 80:

Коментар: Овим чланом закона дат је рок од годину дана за доношење Стратегије нискоугљеничног развоја. Узимајући у обзир да је реч о једном међусекторском документу који треба да трасира пут развоја у наредних 10 година, сматрамо да ије изводљиво израдити квалитетан документ тог обима и значаја.

Предлог: Потребно је дати макар 2 године за израду Стратегије нискоугљеничног развоја. Поред тога, треба предвидети јавну расправу у трајању од барем 6 месеци.

Одговор: Усвојена је примедба иако је усвајање Стратегије нискоугљеничног развоја, чија израда је у току, предвиђено до краја 2018. године.

Примедба на члан 81;

Коментар: Остаје нејасно зашто први период из члана 11 овог Нацрта почиње 2021. године, а не датумом усвајања.

Одговор: Први период из члана 11. започиње 2021. године јер је ово година утврђена међународним обавезама, односно Споразумом из Париза, али одредбама законодавства ЕУ.

Образложење:

Коалиција 27 представља мрежу организација цивилног друштва које активно прате преношење и спровођење законодавства Европске уније обухваћеног Поглављем 27 у преговорима о приступању – Животна средина и климатске промене. У оквиру нашег рада израђујемо и Годишњи извештај, организујемо и учествујемо у догађајима од значаја за нашу област рада.

Поздрављамо напоре који се предузимају у циљу успостављања политике борбе против климатских промена у Србији, што је важно не само у контексту европских интеграција Србије, већ и у контексту динамике борбе против климатских промена на глобалном нивоу, под окриљем Оквирне конвенције Уједињених нација о промени климе.

Похваљујемо то што је у процесима од кључног значаја за успостављање политике борбе против климатских промена у Србији заинтересована јавност позвана да учествује. Представници организација окупљених у Коалицији 27 са задовољством су прихватили позив да учествују у консултацијама у процесу израде Стратегије борбе против климатских промена, као и овог Нацрта закона.

Коментаре које смо израдили подносимо у жељи да дамо свој допринос квалитетном конципирању борбе против климатских промена. Сматрамо да би овај Нацрт требало да понуди оквир за успостављање Система трговине емисијама, будући да је реч о централном делу законодавства Европске уније у области политике борбе против климатских промена.

Поред тога, сматрамо да је важно ускладити одредбе овог Нацрта са другим повезаним законима, као и створити основу за транспарентно и редовно извештавање о емисијама и ефикасан систем мониторинга са прецизно објашњеном методологијом. Верујемо да су казнене одредбе које се односе на прекорачење емисија управо оно што фали за остваривање суштине овог закона.

XIV. Један степен Србија

Примедбе - у начелу:

Примедба:

Сматрамо да би сам закон требало другачије да се зове. Климатске појаве су природна појава које се не може регулисати државним законима. Предлажемо да се овај закон зове Закон о смањењу емисија гасова са ефектом стаклене баште.

Одговор: Одговор: Назив закона био је предмет дискусије Радне групе за израду Закона. Назив закона остављен је као „Закон о климатским променама” јер тај назив на најадекватнији начин одражава садржину закона, али ће овај предлог бити размотрен током процедуре усвајања закона са Републичким секретаријатом за законодавство..

Истовремено није могуће прихватити назив закона: Закон о смањењу емисија гасова са ефектом стаклене баште, јер закон не регулише само смањење емисија већ и прилагођавање на измењене климатске услове.

Примедба:

На 28 места у нацрту закона се појављују одредбе да ће подзаконски акт да ближе уреди дату област. С тим у вези, највећи део закона уопште не разрађује на јасан начин област коју би требало да обухвати.

Одговор: Примедба је правно техничког карактера и иста ће бити размотрена у процедури прибављања мишљења у складу са Пословником Владе, тј. у складу са мишљењем, Републичког секретаријата за законодавство.

Примедба:

У члану 3 стоји да је циљ овог закона смањење емисија GHG. То је похвално. Ипак, фраза „ограничење емисије“ се значајно чешће помиње у тексту нацрта (без дефиниција) него „смањење емисије“. Тачније 15:2. Када се даље говори о циљевима у нацрту закона, увек се каже „циљеви ограничења“.

То никако није исто. Да би се климатске промене ублажиле емисија GHG мора да се смањи, а не да се ограничи. То је потврђено и Париским споразумом који је потписала и Република Србија. Ми у другој половини века морамо да смањимо емисију на нулу, не да је ограничимо на данашњи ниво. Предлог: Фразу „ограничење емисије“ на свим местима променити у „смањење емисије“. На овај начин ће свима бити јасно шта треба да се уради.

Одговор: Термини „ограничење“ и „смањење“ немају исто значење и употребљени су у овом Нацрту закона на начин, како су коришћени у законодавству ЕУ и Оквирној конвенцији УН о промени климе.

Примедба:

У нацрту закона није предложен нити један механизам за смањење емисије GHG.

Да ли су дозволе које се помињу у делу IV механизам за смањење емисије?

Ове дозволе би могле да буду решење када би постојала санкција за оне који емитују више од дозвољеног.

Како ће Влада да обезбеди да се дозвољена емисија испоштује? Да ли ће то бити казна за прекомерну емисију, нпр. 10000 динара по тони CO₂ или ће инспектор у моменту када постројење достигне дозвољену емисију за ту годину, једноставно изрећи меру затварања постројења до краја периода за који дозвола важи?

У неком од претходних нацрта постојао је предлог за увођење накнаде за испуштање GHG. Зашто се од тога одустало? Предлог није био савршен (предложено је да накнада иде у буџет), али је и то боље него да те накнаде нема. Индустрија фосилних горива је једина индустрија које је ослобођена плаћања штете коју чини друштву. Уместо да индустрија фосилних горива плати здравствене трошкове људи који оболе од загађаног ваздуха и штете које чине екстремни временски догађаји (нпр. суша 2012, поплава 2014) то плаћа цело друштво. Фосилна горива једина не подлежу принципу “загађивач плаћа”. Што се тиче накнаде за емисију CO₂, Један степен Србија се залаже за увођење концепта наплате накнаде загађивачима из сектора фосилних горива. За разлику од уобичајеног приступа (који је био и у том претходном предлогу), приход од накнаде би се равномерно расподелио грађанима. На тај начин ова накнада не би имала карактеристике пореза (грађани би добили повраћај новца услед очекиваних виших цена енергије), а тржиште би било равноправније, тј. фосилна горива би била мање фаворизована. То би дало прилику да се енергетски систем, главни узрочник емисије GHG, трансформише.

Уколико сматрате да је овакво решење неизводљиво и да приходи од накнаде морају да буду део буџетских прихода, онда може да се смањи неки други порез. Нпр. порез на храну или порез на плате. Наш порески систем треба да опорезује лоше ствари као што је загађење и емисија CO₂, а не добре као што су храна и рад.

Одговор: Дозволе за емисију ГХГ представљају предуслов за ефикасно смањење емисија ГХГ, као и увођење такси на емисије или неки други механизам који ће обезбедити ефикасно смањење емисија ГХГ. Другим речима, могућност увођења и правила утврђивања CO₂ таксе одређена је великим делом и резултатима мониторинга, извештавања и верификације. С обзиром на веома променљиво законодавство ЕУ у области климатских промена очекиване су у предстојећем периоду потребе за изменом закона, а у току којих ће бити уведени и конкретније мере и начела смањења емисија ГХГ, као што је и CO₂ такса, а на основу извештаја о емисијама, као и других потребних анализа.

Примедба:

Исплативост ограничења емисија или боље рећи смањења емисија. У нацрту закона можемо да видимо концепте попут “процене добити и користи” или “економски исплативо ограничење емисија GHG”.

На кога се конкретно мисли када се каже да ће се процењивати добити и користи, економски исплативо?

Одговор може да се наслутује у образложењу где се каже да би увођење трговања емисијама GHG угрозило енергетски систем Србије. Је ли то значи да и мере за ограничење емисије треба да буду исплативе постојећем енергетском сектору, а не за друштво у целини?

Ако ће цена од 12-13 евра по тони емитованог CO₂ угрозити функционисање енергетског система државе, можда је проблем у том енергетском систему, начину како је дизајниран и како се њиме управља, а не у намери да се емисија GHG смањи и тако обезбеди виши квалитет живота за будуће генерације. Шта нам је важније: Будућност наше деце или застарели енергетски систем?

Одговор: Термини „економска добит“ односно „корист“ транспоновани су из релевантног законодавства ЕУ и у зависности од контекста односе се на различите појмове (оператер постројења, сектори, друштво у целини и томе слично).

Примедба:

Узевши у обзир које су одредбе у Нацрту нашле своје место а које не, стиче се утисак да су сектор авио саобраћаја и друмског саобраћаја најодговорнији за емисије гасова са ефектом стаклене баште.

Одговор: Закон уводи одређене обавезе за индустријска и енергетска постројења кроз МРВ односно издавање дозвола за емисија GHG. Такође у члану 9 и члану 11 уводе се обавезе за све релевантне секторе. Одредбе су преузете и услед транспонованја одређеног дела ЕУ Система трговине емисијама ГХГ у национални законодавни оквир.

Примедба:

У Нацрту се нигде не наводи реч здравље. Утицај климатских промена на људско здравље је врло важан аспект читавог проблема, што доказује чињеница да је то препознато у најважнијим документима повезаним са климатским променама као што су Оквирна конвенција Уједињених нација о промени климе, Париски споразум, Кјото протокол, као и документи Светске здравствене организације.

Одговор: Не занемарујући значај утицаја климатских промена на здравље људи, односно самих емисија гасова са ефектом стаклене баште које овај Нацрт закона регулише и уважавајући резултате наведених анализа, а које се тичу емисија гасова у ваздух, који нису гасови са ефектом стаклене баште, Нацрт закона не наводи овај као ни друге секторе понаособ у смислу оних који трпе последице. Закон наводи секторе у контексту извора емисија GHG, док ће они који трпе последице, укључујући и сектор здравља бити утврђени подзаконским актима, а како је то утврђено у члану 15.

Додатно члан 4. допуњен је дефиницијом: 23) неповољни утицаји промене климе означавају промене у физичкој животној средини или "биоти", услед промене климе, а које имају значајне штетне последице на састав, способност обнављања или продуктивност природних и контролисаних екосистема или на функционисање друштвено-економских система или људско здравље и благостање.

Конкретне примедбе на Нацрт закона

Примедба на члан 4:

Није јасно шта значи анализа осетљивости?

Одговор: Дефиниција је транспонована из међународних докумената и техничког је карактера.

Примедба на Члан 4, став 17:

Из текста закона није јасно како се одређују конзервативне процене?

Одговор: Конзервативне процене врше се у складу са законодавством ЕУ, односно Смерницама Европске Комисије (*Guidance Document - Making conservative estimates for emissions in accordance with Article 70, MRR Guidance document, Version of 16 December 2013*), а на исте ће се реферисати у подзаконским документима.

Примедба на члан 4, став 30: дефиниција постројења. Оно што би требало додати јесте списак активности које доприносе емисији гасова са ефектом стаклене баште. По угледу на праксу у ЕУ и начин на који су активности које доприносе GHG дефинисане у актима ЕУ, у Директивама ЕП и ЕС, а не документима ЕК – онда би требало да и ми те активности дефинишемо законом, а не подзаконским актом.

Ако се посматра обим текста који је посвећен одређеним изворима емисије испада да само аутомобили и авиони емитују GHG. Ни речи о другим изворима емисије. Док се у детаље дефинише како плакат са обавештењем о емисији по пређеном км аутомобила треба да изгледа, или како треба да изгледа план за надзор емисија за авио-превозиоца, о термоцентралама (преко 66% емисије) нема ни речи. Зарад транспарентности, а како је овај закон припрема за улазак у ЕТС, предлагемо да додате онда и листу постројења из европске директиве о ЕУ ЕТС, тј. енергетски интензивних инсталација, на које ће се закон односити: термоцентралне, топлане, рафинерије, челичане, топионице, цементаре, циглане, индустрија папира,...

Одговор: У ЕУ законодавству списак активности је део анекса Директиве. Правна техника писања закона у Р. Србији подразумева да се овакве одредбе транспонују подзаконским актима. Додатно, активности и гасови у наведеном контексту доста су променљивог карактера, примера ради, могу бити измењене на међународном нивоу већ од 2021. године, те је из оперативних разлога једноставније дефинисање ових активности у подзаконском акту. Значајно је имати у виду да су и подзаконска акта предмет јавног увида.

Примедба на члан 7: Стратегија не треба да се бави проналажењем могућности ограничења емисија, већ треба да трасира пут развоја Србије који је ослобођен високих емисија GHG и да дефинише како ће се транзиција на нискоугљеничну економију спровести, а не да испитује да ли је та транзиција могућа.

Одговор: Чланом 8. прецизно је прописана садржај Стратегије, која ће на свеобухватан начин предвидети и оно што је садржина дате примедбе.

Примедба на члан 9 имплицира да се, ради усклађивања других докумената са овом стратегијом, мора спровести опсежан процес ревидирања свих стратегија и међусекторска сарадња. Одредбе овог члана кажу да је ова Стратегија репер, међутим у радној групи за израду ове Стратегије нема представника других ресора на које ће стратегија имати утицај.

Предлози: Министарство заштите животне средине треба да уради листу секторских докумената на које ће Стратегија ниско-угљеничног развоја имати утицаја, а не да се остави “власницима” стратегија да процењују да ли потпадају под стратегију ниско-угљеничног развоја. То нису само сектори који имају директне везе са спаљивањем фосилних горива и/или производњом енергије. Ту је и образовање, запошљавање, млади,

родна равноправност, мањине,... Климатске промене имају утицаја на све сфере нашег друштва, па тако и решења.

Други предлог се односи на обавезу коју сами себи намећете, а то је рок за израду Стратегије. Предлажемо да се овај рок продужи на две године како би се омогућила дужа јавна расправа, рецимо 6 месеци. Стратегија може да утиче на читаво друштво и економију, као и на наредне генерације. Омогућите свима који желе да се укључе у рад на стратегији да се укључе и дају свој допринос.

Одговор: Чланове Посебне радне групе за спровођење пројекта „Стратегија климатских промена са акционим планом” чине представници релевантних стручних служби Министарства заштите животне средине, Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде, Министарства грађевинства, саобраћаја и инфраструктуре, Министарства рударства и енергетике, Министарства државне управе и локалне самоуправе, Министарства унутрашњих послова, Министарства привреде, Министарства финансија, Републичког завода за статистику, Републичког хидрометеоролошког завода, Агенције за заштиту животне средине, Републичког секретаријата за јавне политике, Привредне коморе Србије, Сталне конференције градова и општина, Коалиције 27 и РЕС Фондације. Поред тога, учешће у изради Стратегије отворено је и за друге заинтересоване стране, што ову Стратегију чини јединственим примером добре праксе. С тим у вези, на интернет страници пројекта „Стратегија климатских промена са акционим планом“ постоји посебан одељак „Како се укључити“ (<http://www.klimatskastrategija.eu/o-projektu/kako-se-ukljuciti/>)

Напоследку, у оквиру саме Стратегије биће дефинисани релевантни сектори као и исплативи начини за ублажавање климатских промена односно могућности и трошкови прилагођавања на измењене климатске услове.

Примедба на члан 11:

Коментар: Није јасно на основу којих техничких параметара ће Влада прописати дозвољене емисије. Није јасно дефинисано у односу на који период се мере емисије, која је референтна година. Забринути смо да постоји шанса ризик да се као репер поново узме 1990. година уколико све не буде јасно одређено.

Предлог: За ова ограничења потребно је урадити правилник који доноси стручно тело на основу техничких анализа. Техничке ствари би требало решити правилницима у оквиру Министарства. Са друге стране, постоји ризик да Влада донесе акт о ограничењу емисија који није правно обавезујући (попут препоруке). Зато је важно је јасно дефинисати који акт Влада доноси кад је у питању одређивање ограничења емисија и за који временски период, а проблем представља и то што Стратегија и Акциони план још нису донети, а Нацрт се позива на њих као основу за овај документ Владе.

Одговор: Као што је наведено у члану, Влада прописује ограничење „На основу Стратегије и Акционог плана, а у складу са обавезама које простичу из Конвенције и других међународних докумената донетих за спровођење Конвенције“. Ово подразумева усвајање подзаконског акта (уредбе) који је по процени обавезујуће. Иначе Влада усваја акте на предлог надлежног министарства, које у техничком смислу и припрема ове документе и шаље их релевантним институцијама на мишљење, као и на јавни увид заинтересованим странама. Година 1990. је дефинирана Оквирном конвенцијом УН о промени климе као референтна или базна година, те је Р. Србија у обавези да поређење нивоа емисија изражава према нивоу емисија у овој години. Провером извештаја и документа ЕУ према овој УН конвенцији може се увидети да и ЕУ и државе чланице ЕУ изражавају нивое емисија ГХГ према нивоима у 1990. години. Другим речима, уколико Р. Србија не би изражавала своје емисије ГХГ у односу на 1990. годину, не би испуњавала своје обавезе према међународној заједници, што, сигурни смо, није циљ ни

једне организације у Р. Србији. Такође другачије представљање нивоа емисија ГХГ није политички прихватљиво за Владу, јер није у складу са процесом приступања Р. Србије Европској унији.

Примедба на члан 12:

Помињу се „дозвољене емисије“. Са друге стране, не постоје јасне казнене одредбе за кажњавање прекорачења емисија.

Одговор: Чланом се успоставља систем на националном нивоу. Сама одредба није императивног карактера у смислу да одређује одређено чињење или нечињење, него представља систем-политику Владе за ограничење емисија из извора, па и не може имати казнену одредбу.

Примедба на члан 14 став 5:

Није довољно јасно дефинисано шта су најпогођенији сектори и мере прилагођавања. Није јасно да ли се мисли на секторе који су погођени климатским променама или на секторе који су погођени мерама стратегије?

Одговор: У складу са примедбом текст је преформулисан из 5) идентификацију најпогођенијих сектора у 5) идентификацију сектора најпогођенијих климатским променама.

Примедба на Члан 15:

Члан 15: Поново се помињу сектори, системи, органи, организације. Још увек није јасно о коме се тачно ради. Уколико изостане јасно дефинисање сектора и ако они нису јасно побројани, увек постоји могућност да се одређени сектор сматра изузетим.

Видети предлог који смо дали уз коментар на чл. 4.

Одговор: Одлука је да се гасови са ефектом стаклене баште као и делатности за које је неопходно добити дозволу за емисију ГХГ пропишу посебним правним актом, имајући у виду да су у релевантном законодавству ЕУ ГХГ и делатности наведене у Прилогу Директива. С тим у вези, предметне одредбе ће бити прописане посебним подзаконским актом, који је у односу на закон оперативнији и лакше се мења. Поред тога, да би се одређена материја утврдила подзаконским актом потребно је да прво има основ у Закону, стога се стиче погрешан утисак да су одређени сектори више заступљени у односу на друге.

Предметни сектори ће бити дефинисани у оквиру Програма прилагођавања на измењене климатске услове а у складу са анализама наведеним у члану 14, док ће органи и организације надлежни за израду и спровођење секторских докумената ће бити утврђени подзаконским актом, као што је и наведено у члану 15.

Примедба на члан 16:

Коментар: Изостаје проактивна транспарентност зато што би документа требало поставити на сајту, а не да се само на сајту огласи где се може устварити увид.

Предлог: Став 3 истог члана: додати „од најмање 30 дана – од дана стављања јавности на увид“.

Одговор: Члан 16. предложеног закона уређује сарадњу јавности на припреми и доношењу стратегија и планова одређених у члану 6. закона, у складу са захтевима Архуске конвенције, као и Уредбе 525/2013. Министарство ће о нацрту стратегија из члана 7. и 13. и о нацрту акционог плана из члана 10. закона на својој интернет страници обавестити јавност и омогућити давање мишљења и примедби. То ће обавештење садржати и информације о месту где је нацрт тих аката доступан, као и о начину и времену давања мишљења и примедби. Јавност има право приступа и могућност давања

мишљења и примедби на нацрте аката у року од најмање 30 дана. По завршетку јавне расправе Министарство ће размотрити мишљења и примедбе јавности и у случају прихватљивости узети их у обзир. Закон у истом члану налаже Министарству да усвојене стратегије и акционе планове објављује на својој интернет страници у року од 14 дана након усвајања.

Примедбе на члан 19 – члан 24:

Горе наведене чланове требало би избрисати из овог Нацрта закона. Материја која се њима уређује требало би да се уреди подзаконским актом.

Одговор:

Да би се одређена материја утврдила подзаконским актом потребно је да прво има правни основ у Закону, због чега су наведени чланови делови Нацрта закона док ће остали детаљи бити део подзаконског акта.

Примедбе:

Члан 25 – Члан 32

Коментар: Уводи се нова процедура за издавање дозволе, као и кратки рокови за које је упитно да ли би могли бити испоштовани. Увођење ове дозволе, поред повлачења нових правилника, обавезује и на измене других закона, попут Закона о планирању и изградњи, као и Закона о интегрисаном спречавању и контроли загађења. Дозвола из овог члана није усклађена са дозволом чије је издавање регулисано Законом о интегрисаном спречавању и контроли загађења – ИРПС дозволом. На основу досадашњег искуства са применом Закона о интегрисаном спречавању и контроли загађења, упитно је како ће заживети систем издавања дозвола које су обухваћене овим Законом.

Предлог: Направити референцу на Закон о интегрисаном спречавању и контроли загађења. Поред тога, требало би да се и тај Закон допуни одредбама о емисијама гасова са ефектом стаклене баште.

Одговор: Чланови су транспоновани из релевантног законодавства ЕУ и немају утицаја односно нису у ЕУ правном поретку па ни код нас у вези са Законом о планирању и изградњи, као ни са Законом о интегрисаном спречавању и контроли загађења. Последишно, интегрисана дозвола и дозвола за емисију ГХГ нису међусобно повезане, а према и у складу и са одредбама ЕУ законодавства. Услов за издавање дозвола о емисијама ГХГ није постојање грађевинске или било које друге одзvole која је регулисана Законом о планирању и изградњи, те везе са овим законом нема. Такође циљ овог Закона је да регулише емисије ГХГ, које су свакако постојеће и присутне, а не да регулише бесправну изграду и легализацију које нису у надлежности Министарства заштите животне средине. Идеја предлога Нацрта закона је да постројење не може радити уколико нема дозволу за ГХГ емисије, и ако има све остале дозволе и одобрења. Ово је принцип и постулат и ЕУ законодавства.

Примедба на члан 35: У овом члану се помињу само одређени елементи потребни за примену методологије мониторинга.

Предлог: детаљно и транспарентно навести читаву методологију.

Одговор: Као што је наведено у члану 35. став 7 „Министар уз сагласност министра надлежног за послове ваздушног саобраћаја прописује садржај плана мониторинга, писане процедуре и пратећу документацију која се доставља уз план мониторинга“, а у складу са првном техником писања закона.

Примедба на члан 38 став 2: „Ако се може претпоставити да су предложене измене значајне, оператер је дужан да спроведе оба плана мониторинга и извештавања (првобитни и измењени), уз паралелно вођење привремене документације“.

Коментар – Није јасно ко је надлежан да врши ову претпоставку и на основу чега.

Предлог: Јасно дефинисати ко врши оцену да ли су предложене измене плана мониторинга значајне и на основу којих критеријума.

Одговор: У складу са примедбом, члан 38. став 2. измењен је тако да гласи: „Ако оператер може претпоставити да су предложене измене значајне, оператер је дужан да спроведе оба плана мониторинга и извештавања (првобитни и измењени), уз паралелно вођење привремене документације“

Примедба на члан 40: Овим чланом се отвара могућност изузимања од примена мера мониторинга. Пропуштено је прецизније утврдити техничку изводљивост и трошкове мониторинга.

Предлог: Потребно је убацити одредницу да се свака евентуална одлука о изузимању мора доносити узимајући у обзир општи интерес, онако како је дефинисан чланом 5 овог закона.

Одговор: Члан 40. представља транспозицију релевантног ЕУ законодавства и њиме није прописана могућност изузимања од мониторинга већ техничка изводљивост односно неопровдано високи трошкови примене одређене методологије мониторинга, што ће бити детаљно прописано прописом који доноси министар.

Примедба на члан 43, став 4:

Коментар: Потребно је образложење зашто су 2009. и 2010. година узете као референтне године.

Одговор: Предметне године су транспоноване из релевантног законодавства ЕУ. Међутим, додатне године, односно периоди унети су како би се адекватније и прецизније испунили захтеви законодавства ЕУ.

У складу са примедбом члан 43. став 4 који је гласио: „Оператер који је у периоду од 1. јануара 2009. године до 31. децембра 2010. године обављао прописане активности најмање један дан у календарској години, доставља, уз извештај о емисијама GHG који први пут подноси Агенцији односно Директорату и податке о нивоу активности и емисијама из тих активности, за ове године (у даљем тексту: историјски ниво активности)“ измењен је тако да гласи: „Оператер који је у периодима од 1. јануара до 31. децембра 2005. године, од 1. јануара 2008. године до 31. децембра 2010. године и од 1. јануара 2016. године до 31. децембра 2017. године обављао прописане активности најмање један дан у календарској години, доставља, уз извештај о емисијама GHG који први пут подноси Агенцији односно Директорату и податке о нивоу активности и емисијама из тих активности, за ове године (у даљем тексту: историјски ниво активности).“

Примедба на члан 44. став 2: „...Агенција односно Директорат процењују значај погрешно приказаних података“.

Предлог: Потребно је дефинисати параметре на основу којих Агенција, односно Директорат процењују значај погрешно приказаних података.

Одговор: Члан је транспонован из релевантног законодавства ЕУ. Поред тога, конзервативне процене врше се у складу са законодавством ЕУ, односно Смерницама Европске Комисије (Guidance Document - Making conservative estimates for emissions in accordance with Article 70, MRR Guidance document, Version of 16 December 2013) и подзаконски акт ће се на исте реферисати

Примедба на члан 45, став 3: „...а за примедбе и предлоге које није прихватио, наводи образложење да они не доводе до побољшања методологије мониторинга, односно да доводе до неоправдано високих трошкова“.

Коментар: Формулација ослобађа оператора од обавезе да образложи зашто не прихвата предлоге и примедбе из извештаја о верификацији.

Предлог: Потребно је тражити образложење за неприхватање предлога и примедби.

Одговор: Члан је измењен тако да гласи: „...а за примедбе и предлоге које није прихватио, оператор је дужан да наведе образложење зашто они не доводе до побољшања методологије мониторинга, односно како доводе до неоправдано високих трошкова“.

Примедба на члан 46

Предлог: Потребно је увести референцу на Закон о привредним лицима и навести да верификатор и оператор не смеју бити повезана лица на начин дефинисан овим законом. Верификатори морају бити независна тела.

Одговор: Члан 46 је транспонован из релевантног законодавства ЕУ. Област акредитације и верификације ће бити посебно уређена подзаконским актом као и другим релевантним прописима који су у надлежности Акредитационог тела Србије.

Примедба на члан 56, став 2: „Оператор може навести које информације из извештаја о емисији гасова сматра пословном тајном и које Министарство неће учинити доступним јавности“.

Коментар: Оператор мора бити обавезан да јасно наведе које тачно информације сматра пословном тајном и које не жели да наведе.

Предлог: Таксативно навести које тачно врсте информација могу бити обухваћене пословном тајном.

Одговор: Члан 56. је транспонован из релевантног законодавства ЕУ. У члану се негативно наводе подаци који се не могу сматрати пословном тајном, а који се односе на емисије, стање животне средине и могуће негативне утицаје и последице, резултате мониторинга и инспекцијски надзор. Поред тога, ова област је уређена Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја ("Сл. гласник РС", бр. 120/2004, 54/2007, 104/2009 и 36/2010), као што се наводи у члану 56.

Примедба на члан 58:

Предлог: Додати став у овај члан који наводи да Национални инвентар мора бити јавно доступан – база података о инвентару гасова мора бити јавно доступна и у дигиталном облику.

Коментар: Поред тога, потребно је учинити јавно доступним податке на основу којих су се рачунале емисије наведене у Двогодишњем ажурираном извештају и Националној комуникацији.

Одговор: Као што се наводи у члану 58. став 2 Агенција за заштиту животне средине „На основу Инвентара GHG израђује (...) Национални извештај о инвентару GHG“. У складу са ставом 4. истог члана, „Извештај о инвентару GHG, саставни је део Извештаја о стању животне средине у Републици Србији“ који је јавно доступан на интернет страници Агенције. Напошетку, ова област ће бити ближе уређена подзаконским актом. Поред тога, инвентар ГХГ доступан је и у оквиру извештаја према Оквирној конвенцији УН о промени климе а које Министарство ставља на увид јавности. Поред тога, подаци на основу којих су се рачунале емисије наведене у Двогодишњем ажурираном извештају

и Националној комуникацији већ су доступни на захтев, осим оних који спадају у пословну тајну предузећа од којих су добијени. Додатно треба имати у виду да је највећи део података који се користе за израду инвентара, као и наведених извештаја спада у јавно доступне статистичке податке, а у складу са међународним методологијама израде истих.

Примедба на члан 59 – Члан 60:

Коментар: Одредбе ових чланова наводе да Влада, не министарство, одређује органе и организације задужене за израду инвентара ГХГ, форму, рокове и начин достављања података. Потом се наводи да са њима споразум потписује Агенција. Потребна потписивања споразума је упитна уколико је Влада претходно детаљно пописала све обавезе органа и организација, других правних и физичких лица.

Предлог: Избрисати члан 60. Изменити члан 59 тако да Министарство, не Влада, одређује органе и организације задужене за израду инвентара ГХГ, форму, рокове и начин достављања података.

Одговор: С обзиром на то да се у поступку доношења акта Владе обезбеђује учешће органа на које ће да се односи обавеза, што у случају доношења акта Министарства није случај, примереније је да акт доноси Влада. Такође, што се тиче Споразума, споразумом се прецизирају конкретне обавезе сваког органа односно организације понаособ.

Примедба на члан 62

Предлог: Убацити одредбу која Министарство обавезује да на сваке две године израђује пројекције ГХГ емисија. Поред тога, у овом члану треба направити референцу на обавезе које Србија има према Оквирној конвенцији Уједињених нација о промени климе у погледу извештавања.

Одговор: Чланом 66. регулисано је извештавање према захтевима Конвенције, укључујући форму, рокове и садржај Двогодишњих ажурираних извештаја односно Извештаја Р. Србије према Оквирној конвенцији УН о промени климе, у оквиру којих се израђују пројекције емисија ГХГ и то у двогодишњем периоду.

Примедба на члан 63:

Члан 63: Не постоји разлог да било које друго правно лице израђује пројекције за потребе Министарства, средства којима би се платило то правно лице треба уложити у подизање интерних капацитета Министарства за спровођење овог посла.

Стратегија ниско-угљеничног развоја је предмет интересовања целог друштва и држава и изабрани доносиоци одлука и државна администрација треба тиме да се баве, а не неки приватни консултант.

Одговор: Пракса Европске уније, као и појединачних држава чланица ЕУ, јесте да се за потребе израде пројекција емисија ГХГ ангажују правна лица, услед недостатка људских и техничких капацитета у надлежним институцијама, као и услед комплексности самог задатка. Израда пројекција захтева специфична знања те конкретне стручно-техничке капацитете који се најчешће налазе у институцијама и организацијама стручно-академског типа, односно специјализованим организацијама. На основу анализа извршених у оквиру пројеката који је реализован са ЕУ, показанао је да је најисплативије и најефикасније да се послови израде пројекција повере правном лицу које има искуство у раду са релевантним методологијама и моделима, али је Нацртом закона јасно дефинисано да је одговорност за пројекције одговорност Министарства.

Примедба:

Х Казнене одредбе

У казним одредбама не постоји казна за прекорачење прописаних граничних вредности емисија.

Увести казну за прекорачење дозвољене емисије на годишњем нивоу. Наш предлог је 10000 RSD по тони прекорачења.

Одговор: Чланом 12 се успоставља систем на националном нивоу. Сама одредба није императивног карактера у смислу да одређује одређено чињење или нечињење, него представља систем-политику Владе за ограничење емисија из извора, па и не може имати казнену одредбу.

Примедба на члан 77

Коментар: Потребно је појаснити зашто су постављени дати рокови од 3 месеца за оператора постројења за подношење захтева за издавање дозволе из члана 26 закона, као и 9 месеци за Министарство у погледу издавања дозволе.

Одговор: Наведени рокови резултат су анализа у оквиру пројекта реализованог у сарадњи са ЕУ. Ипак, с обзиром на захтеве како оператора, тако и организација цивилног друштва рок за подношење захтева оператора за издавање дозволе продужен је са 3 на 6 месеци.

Примедба на члан 78:

Коментар: Остаје нејасно зашто је 1. јануар 2021. године узет као датум почетка примењивања одредби закона на авио оператере.

Одговор: Предметни датум означава почетак четвртог периода Система трговине емисијама ЕУ и почетак примене нових одредби за авио оператере, а у складу са смерницама Међународне организације за цивилно ваздухопловство. Поред тога, домаћу авио оператери већ обављају мониторинг и извештавају Надлежно тело Савезне Републике Немачке тако да нису изузети из ЕУ ЕТС-а.

Примедба на члан 80:

Коментар: Овим чланом закона дат је рок од годину дана за доношење Стратегије нискоугљеничног развоја. Узимајући у обзир да је реч о једном међусекторском документу који треба да трасира пут развоја у наредних 10 година, сматрамо да ије изводљиво израдити квалитетан документ тог обима и значаја.

Предлог: Потребно је дати макар 2 године за израду Стратегије нискоугљеничног развоја. Поред тога, треба предвидети јавну расправу у трајању од барем 6 месеци.

Одговор: Усвојена је примедба иако је усвајање Стратегије нискоугљеничног развоја, чија израда је у току, предвиђено до краја 2018. године.

Примедба на члан 81;

Коментар: Остаје нејасно зашто први период из члана 11 овог Нацрта почиње 2021. године, а не датумом усвајања.

Одговор: Први период из члана 11. започиње 2021. године јер је ово година утврђена међународним обавезама, односно Споразумом из Париза, али одредбама законодавства ЕУ.

XV. Центар за екологију и одрживи развој – ЦЕКОР

Примедбе – у начелу:

Сам овај Образац је због своје форме неадекватан да се дају на прави начин коментари од стране цивилног друштва.

Одговор: Образац није утврдило Министарство заштите животне средине.

Примедба:

У току је израда Националне Стратегије за борбу против климатских промена, и исправно би било да се овај Закон доноси након усвојене поменуте Стратегије. Такође та Стратегија треба да прође кроз поступак Стратешке процене утицаја на животну средину кроз коју би се урадиле анализе алтернативних сценарија за борбу против климатских промена на националном нивоу.

Одговор: Израда Стратегије нискоугљеничног развоја преузета је из релевантног законодавства ЕУ, којим се утврђује ова обавеза за земље чланице у предстојећем периоду. Исти принцип примењен је у Нацрту закона. Израда Стратешке процене утицаја на животну средину иницирана је и биће спроведена у складу са законским одредбама.

Примедба:

У целом Нацрту закона уопште није поменут утицај климатских промена на здравље људи. У целом Нацрту закона није поменут сектор пољопривреде, осим да се у емисије ГХГ требају рачунати и оне из пољопривреде, али пољопривреда даље уопште није поменута.

Одговор: Сектори погођени климатским променама биће дефинисани у оквиру Програма прилагођавања на измењене климатске услове, а у складу са анализама наведеним у члану 14, док ће органи и организације надлежни за израду и спровођење секторских докумената ће бити утврђени подзаконским актом, као што је и наведено у члану 15. Другим речима сектори здравља и пољопривреде биће међу секторима које утврђује Влада у складу са одредбама чланова: 9, 11 и 15

Примедба:

Мониторинг није довољно описан, није јасно на који начин ће се закон примењивати и пратити његово спровођење јер обавезе оператера у погледу мониторинга нису наведене (који параметри, континуитет, допунска мерења итд.).

Одговор: У складу са правном техником припреме законодавних аката у Р. Србији детаљни захтеви по питању мониторинга и извештавања биће прописани подзаконским актом и у складу са захтевима ЕУ законодавства.

Примедба:

Кроз примену закона неопходно је укључити и царину јер није јасно да ли ће се обавезе предвиђене овим законом примењивати и на увоз аутомобила.

Одговор: Одредбе закона односе се на нова возила, произведена и она из увоза, те ће од значаја бити и подаци царине.

Сматрамо да је неопходно увести репортирање емисија од стране дистрибутера гаса и угља у широкој потрошњи.

Одговор: Обавезе мониторинга, извештавања, верификације и акредитације као и гасови са ефектом стаклене баште и делатности за које је потребно прибавити дозволу за емисију ГХГ биће ближе прописани пратећим подзаконским актима, у складу са законодавством ЕУ. Емисије које су у вези са дистрибуцијом гаса и угља већ се урачунавају на извору.

Није јасно како ће овај Закон бити усклађен са Просторним Планом Републике Србије нити са Стратегијом енергетике.

Одговор: Члан 80. прописује да „Друге националне стратегије, општи и секторски планови и политике који утичу на емисије GHG из члана 9. овог закона ускладиће се са

Стратегијом нискоугљеничног развоја у року од четири године од дана њеног усвајања“, а не обратно. Дакле циљ Нацрта закона је да борба против климатских промена буде водећа за креирање секторских докумената, а не обратно.

Примедба:

Сматрамо да је због великих и суштинских мањкавости овако припремљеног Нацрта закона, неопходна његова потпуна ревизија, те организовање другог круга консултација са ново припремљеним нацртом.

Одговор: Велике и суштинске мањкавости Нацрта закона нису наведене, па смо става да није неопходна његова потпуна ревизија, нити организовање другог круга консултација са ново припремљеним нацртом. Додатно, подсећамо да су представници Центра за екологију и одрживи развој – ЦЕКОР учествовали у ранијим консултацијама и представљањима Нацта од најраније верзије Закона, те су имали прилике да допринесу квалитета Закона или да укажу на његове мањкавости, а што није случај о чему сведоче записници.

Примедба на члан 8:

Садржај Стратегије нискоугљеничног развоја – није наведен утицај на здравље, ризици појаве нових обољења, процена трошкова

Одговор: У Нацрту закона дати су основни захтеви по питању анализа и садржаја.

Примедба на члан 4:

Како Верификатор може бити приватна фирма, и бити акредитована?

Одговор: Члан 4 је складу са законодавством ЕУ.

Примедба на члан 10:

Акциони план за спровођење Стратегије – на који начин ће се вршити мониторинг спровођења Стратегије? Велики број активности око спровођења целокупног закона се оставља да буде решен доношењем Уредби што ће свакако одложити примену овог закона и створити правну несигурност.

Одговор: Као што је наведено у члану 10. „На захтев Министарства надлежне институције дужне су да доставе податке и информације од значаја за израду и ажурирање Акционог плана у року од 30 дана од дана достављања захтева. Захтев за достављање података и информација из претходног става садржи врсту података и информација, временски период на који се односе, начин достављања, као и друге елементе. Поред тога, у тачке 4) и 5) прописују да Акциони план садржи „временске рокове, индикаторе, методе и учесталост извештавања о спровођењу појединачне политике и мере“ односно „методе и учесталост извештавања о остварењу Акционог плана“. Број подзаконских аката које је потребно израдити је 13, а већи део истих већ је израђен. Нацртом закона је предвиђен рок од годину дана за њихово усвајање, чиме ће бити осигуран почетак спровођења Закона.

Примедба на члан 12:

Инструменти флексибилности - Навести која институција или министарство одређује да ли су емисије веће од дозвољене годишње емисије GHG

Одговор: Као што је наведено у члану 11. „Министарство припрема годишњи извештај о достизању емисија GHG у складу са актом из става 1. овог члана и у случају одступања, укључујући и дозвољене преносе у складу са чланом 12. овог закона, припрема предлог

потребних корективних мера за достизање емисија GHG из извора до 15. новембра сваке године и доставља га Влади на усвајање“.

Примедба на члан 14: посебно утврдити усаглашеност са просторним планом Републике Србије односно проценити на који начин тренутни просторни план онемогућава митигацију и прилагођавање.

Одговор: Циљ Закона јесте да област климатских промена уређује правце осталих секторских политика и аката. Додатно члан 14 у начелу описује садржај и предвиђене активности. Детаљи ће бити део процеса израде предметног документа. Појединачним навођењем у Закону могло би се доћи у ситуацију да се неке од анализа које се покажу потребним у процесу израде документа изоставе.

Примедба на члан 15 тачка 4:

Додати процену еколошких и социјалих утицаја са и без мера, односно опис алтернативних сценарија

Одговор: Предлог није прихваћен јер је садржај истог већ прописан чланом 14. Нацрта закона, а који се тиче садржаја Програма.

Члан 15 став 6: На бази вишегодишњег пројекта финансирања укључити НВО у мониторинг и имплементацију ових планова као и у њихову израду. У овај став додати и побројати и пожаре, сушење шума.

Одговор: Проблематика вишегодишњег финансирања НВО не може бити регулисана Законом о климатским променама. Члан 15 не наводи појединачно секторе нити последице климатских промена, па није могуће навођење пожара и сушења шума.

Примедба на члан 16. Слично као и у члан 15 ставити дугорочно финансирање НВО у учешћу у трајном мониторинг организација.

Одговор: Проблематика вишегодишњег финансирања НВО не може бити регулисана Законом о климатским променама

Примедба на члан 17:

Члан 17.: Национални савет за климатске промене - Савет је дужан да доставља Влади извештај о раду једном годишње. – додати извештај ће бити доступан јавности

Члан 17. тачка 5: Савет за климатске промене: Предвидети и радне групе по темама где ће се вршити ревизије односно анализе. Предвидети финансирање учешћа НВО у оваквим групама

Одговор: Неприхватљиво. У члану је наведено да се рад Савета не плаћа. НВО имају друге могућности за финансирање и то није предмет овог закона. Пословником о раду утврђује се начин рада Савета, заседања и сл. Пословником о раду Савета такође биће предвиђене радне групе које ће се бавити специфичним темама.

Члан 17. тачка 5: Савет води министар: Потребно је предвидети финансирање рада НВО у овом савету на бази одређеног броја дана (30 дана) годишње не само када су заседања него и када раде на прикупљању информација, анализи пројеката и докумената, анализи резултата.

Одговор: Неприхватљиво. У члану је наведено да се рад Савета не плаћа. НВО имају друге могућности за финансирање и то није предмет овог закона. Пословником о раду утврђује се начин рада Савета, заседања и сл.

Примедба:

ДЕО 2 од члана 19 па надаље: исто неопходно увести за половне аутомобиле односно потребно је урадити тестирање аутомобила или прихватити међународне спецификације за половне аутомобиле које постоје.

Додати чланове који ће се бавити ценом регистрације моторних возила. Сматрамо да је неопходно увести и нови принцип регистрације да се региструју аутомобили у односу на емисије CO₂ односно треба подстаћи смањивање цене регистрације за аутомобиле који имају мање емисије CO₂ по километру. У овом процесу неопходно је уклонити обавезу плаћања регистрације по кубикажи јер често аути са већом кубикажом имају мање емисије CO₂.

Одговор: Део 2 транспонован је из релевантног законодавства ЕУ и односи се искључиво на нова путничка возила.

Примедба:

ДЕО 3: Члан 25 став 2: исто ово увести и за дистрибутере гаса на локалу, да репортирају емисије. Могуће је израчунати на основу процене калоријске вредности гаса количину емисија по килограму гаса односно на основу дистрибуиране количине гаса могуће је дати процене емисија и наплатити емисије дистрибутерима.

Исти члан Увести обавезу репортирања односно плаћања CO₂ за фирме и компаније које се баве дистрибуцијом угља (за увезене количине) за широку потрошњу односно за главне произвођаче који се баве производњом угља за широку потрошњу.

Одговор: Обавезе мониторинга, извештавања, верификације и акредитације као и гасови са ефектом стаклене баште и делатности за које је потребно прибавити дозволу за емисију ГХГ биће ближе прописани пратећим подзаконским актима, у складу са законодавством ЕУ. Емисије у вези са дистрибуцијом гаса и угља мере се и о њима се извештава из извора тако да би било супротно међународној пракси другачији мониторинг.

Примедба:

Члан 29. Дозвола – шта се дешава уколико оператер има непотпуну дозволу, или уколико је захтев незадовољавајући/одбијен, неопходно је навести кораке за такве случајеве

Одговор: Процедура је прописана у члану 27. „Министарство разматра поднети захтев и ако утврди да он не садржи прописане податке, односно уколико није достављен план мониторинга, обавестиће подносиоца захтева о утврђеним недостацима и одредиће му рок у ком је дужан да достави податке односно план мониторинга који недостају.

Ако подносилац захтева у одређеном року не поступи по захтеву Министарства из става 1. овог члана и не отклони недостатке Министарство одбацује такав захтев“. Као што је наведено у члану 29. „Министарство издаје дозволу у року од највише четири месеца од пријема потпуног захтева за издавање дозволе, на основу позитивне оцене Агенције из члана 28. овог закона“. Имајући у виду да је мониторинг план саставни део дозволе „Приликом оцене плана мониторинга Агенција може тражити од подносиоца захтева да јој у одређеном року достави додатне информације“ као што је прописано чланом 28 став 3.

Примедба:

Члан 33 и даље: У складу са чланом о мерењу емисија дистрибутера угља, и течних фосилних горива неопходно је агенцији и тржишним институцијама које се баве мониторингом ове дистрибуције успоставити обавезу извештавања о продатим количинама побројаних горива да би се израчунале емисије индуковане спаљивањем горива

Одговор:

Дистрибуција угља и течних фосилних горива није активност прописана Уредбом која је директна транспозиција Анекса 1 ЕТС директиве (Уредба о делатностима и гасовима са ефектом стаклене баште за које је неопходно добити дозволу за емисију ГХГ).

Поред тога, усвајање примедбе за увођење прорачуна емисија из тих активности довело би до дуплог прорачуна емисија, имајући у виду да Систем трговине емисијама функционише на принципу „емитер плаћа“ а не „дистрибутер плаћа“

Напоследку, Агенција за заштиту животне средине је до сада прикупљала податке неопходне за израду инвентара емисија ГХГ у складу са Уредбом о методологији прикупљања података за Национални инвентар емисије гасова са ефектом стаклене баште ("Сл. гласник РС", бр. 81/2010) која важи до датума ступања на снагу прописа усвојеног на основу члана 58. став 5 Нацрта закона. Члан 59. закона дефинише достављање података за израду Националног инвентара GHG а члан 60. склапање споразума Агенције за органима и организацијама које су у обавези да достављају податке.

Примедба:

Члан 40. Процена примене одређене методологије мониторинга - Ако оператер постројења тврди, да примена одређене методологије мониторинга доводи до неоправдано високих трошкова, Агенција процењује оправданост те примедбе, узимајући у обзир да ли су трошкови мониторинга већи од користи. – навести децидно који оператери ту могу да спадају, мониторинг се не сматра трошком већ превентивом, да ли постоји оправдани трошак нарушавања здравља аерозагађењем.

Одговор: Члан 40. је транспонован из релевантног законодавства ЕУ. Поред тога, у самом члану се прописује да оператер „наводи образложење“ као и да се поступак давања одобрења на извештај о побољшањима методологије мониторинга примењују одрбе чланова 28. (Оцена Агенције за заштиту животне средине“) и 34 („Одобрење плана мониторинга“) тако да формулација не ослобађа оператера од обавезе прибављања дозволе за емисију ГХГ односно мониторинга и извештавања. Поред тога, обавезе мониторинга, извештавања, верификације и акредитације као и гасови са ефектом стаклене баште и делатности за које је потребно прибавити дозволу за емисију ГХГ биће ближе прописани пратећим подзаконским актима, у складу са законодавством ЕУ.

Напоследку, важно је истаћи да су квалитет ваздуха и климатске промене, односно загађујуће материје и гасови са ефектом стаклене баште засебне области регулисане посебним правним актима. С тим у вези, трошкови по здравље становништва услед емисија загађујућих материја у ваздух нису предмет овог закона имајући у виду да ову област уређује Закон о заштити ваздуха („Сл. Гласник РС“, бр. 36/2009 и 10/2013).

Примедба:

Члан 45. Извештавање о побољшањима методологије мониторинга - У извештају из става 2. овог члана оператер наводи које примедбе и предлоге из извештаја о верификацији је прихватио, односно рокове у којима ће их прихватити, а за примедбе и предлоге које није прихватио, наводи образложење да они не доводе до побољшања методологије мониторинга, односно да доводе до неоправдано високих трошкова. - Уколико оператер буде одлучивао о потреби мониторинга та обавеза се увек види као трошак и увек ће доћи дио тенденције смањења обима мониторинга што доводи до штете у животној средини и утицај на здравље, исти тако подаци су неопходни како би се овај закон могао спроводити

Одговор: Члан 45 је транспонован из релевантног законодавства ЕУ. Поред тога, у самом члану стоји да оператер „наводи образложење“ као и да се поступак давања одобрења на извештај о побољшањима методологије мониторинга примењују одрбе чланова 28. (Оцена Агенције за заштиту животне средине“) и 34 („Одобрење плана

мониторинга“) тако да формулација не ослобађа оператера од обавеза, нити одлуку о обавезама препушта њима на вољу.

Примедба:

Члан 71. Привредни преступи: За привредни преступ из става 1. овог члана казниће се и одговорно лице у правном лицу новчаном казном од 50.000 до 200.000 динара.- Казнена политика треба да повећа износе како не би дошли у ситуацију да се оператеру исплати плаћање казне

Одговор: Као што је наведено у члану 71. став 1, прописана новчана казна за правно лице је у износу од 150.000 до 3.000.000 и дефинисана је у складу са Законом о привредним преступима ("Сл. лист СФРЈ", бр. 4/77, 36/77 - испр., 14/85, 10/86 (пречишћен текст), 74/87, 57/89 и 3/90 и "Сл. лист СРЈ", бр. 27/92, 16/93, 31/93, 41/93, 50/93, 24/94, 28/96 и 64/2001 и "Сл. гласник РС", бр. 101/2005 - др. закон).

XVI. УНЕКООП

1. Начелне примедбе на текст Нацрта закона о климатским променама

Примедба:

Предложени текст Нацрта закона о климатским променама је превише начелан, јер се стиче утисак да је превелики број одредби предвиђен накнадним доношењем подзаконских аката.

Досадашње искуство у ставрању законодавног оквира у Републици Србији показују да формулације „Влада ће на предлог Министарства...“ или „Министар прописује ...“ у реалности представља опасност да Закон остане недоречен, а самим тим и нефункционалан. Поред тога овакав приступ даје превелика дискрециона права и сужава простор за партиципацију заинтересованих страна у креирању подзаконских решења.

Из горе наведеног, поред начелне приредбе да јеу самом тексту Закона требало да буде много конкретнијих одредби, много је смисленије било да се расправа води о целокупном „пакету“ који би поред Нацрта закона о климатским променама обухватио и Нацрте кључних подзаконских аката које проистичу из овог Закона.

Одговор: Закон је припреман у складу са правном техником писања у Р. Србији. За спровођење Закона потребно је изградити 11 подзаконских аката, од који је највећи број већ израђен и њихово усвајање је предвиђено у периоду од годину дана од дана усвајања Закона. Према процедурама и подзаконска акта обављају се на јавни увид, те постоји могућност консултација и достављања примедби од заинтересованих страна.

XVII. Акредитационо тело Србије – АТС

1. Начелне примедбе на текст Нацрта закона о климатским променама

Примедба:

Без конкретних начелних примедби, али предлагемо састанак представника АТС-а и Министарства, ради заједничког утврђивања које одредбе из REGULATION (EU) No 600/2012, које се односе на акредитацију и верификаторе, треба уградити у Закон о климатским променама, са циљем ефективне примене будућег Закона.

Одговор: У најкраћем року биће организован састанак у циљу завршетка наведеног акта.

2. Примедбе на текст Нацрта закона о климатским променама

Примедба: у члану 46. став 2. брисати „или део правног лица“

Одговор: У складу са примедбом унета је измена у текст Нацрта.

Примедба: у наслову изнад члана 48. и у члану 48. уместо “захтев” треба “пријава”

Одговор: У складу са примедбом унета је измена у текст Нацрта.

Примедба: у члану 48. став 1. уместо „податке прописане“ треба „документацију прописану“

Одговор: У складу са примедбом унета је измена у текст Нацрта.

Примедба: у наслову изнад члана 49. уместо „Оцена АТС-а“, треба „оцењивање верификатора“

Одговор: У складу са примедбом унета је измена у текст Нацрта.

Примедба: у члану 49. ст.1. тачка 1), уместо “услова”, треба “захтева”

Одговор: У складу са примедбом унета је измена у текст Нацрта.

Примедба: у наслову и у тексту чл. 50. ст.1, 2 и 3. уместо “оцењивачки тим” треба “тим за оцењивање”

Одговор: У складу са примедбом унета је измена у текст Нацрта.

Примедба: у члану 50. ст. 1. тач. 1) уместо “података” треба “записа”

Одговор: У складу са примедбом унета је измена у текст Нацрта.

Примедба: у члану 50. ст. 1. тач. 2) уместо “управљања” треба “менаџмента”

Одговор: У складу са примедбом унета је измена у текст Нацрта.

Примедба: у члану 50. ст. 1. тач. 2) уместо “поступака” треба “процеса”

Одговор: У складу са примедбом унета је измена у текст Нацрта.

Примедба: у члану 50. ст. 1. тач. 3) уместо “деловања” треба “рада”

Одговор: У складу са примедбом унета је измена у текст Нацрта.

Примедба: у члану 50. ст. 1. тач. 1), 2) и 3), уместо “захтева” треба “пријаве”

Одговор: У складу са примедбом унета је измена у текст Нацрта.

Примедба: у члану 50. ст. 1. тач. 3) уместо „опсега” треба “обима”

Одговор: У складу са примедбом унета је измена у текст Нацрта.

Примедба: у члану 50. ст. 2. и ст. 3) уместо „оцењивачки тим“ треба „тим за оцењивање“

Одговор: У складу са примедбом унета је измена у текст Нацрта.

Примедба: у члану 50. ст. 3. уместо „главног оцењивача“ треба „вође тима“

Одговор: У складу са примедбом унета је измена у текст Нацрта.

Примедба: у члану 50. ст. 3. уместо „интерног оцењивача“ треба „члана тима“

Одговор: У складу са примедбом унета је измена у текст Нацрта.

Примедба: у члану 50. ст. 3. уместо „технички стручњаци“ треба „технички есперти“
Одговор: У складу са примедбом унета је измена у текст Нацрта.

Примедба: у члану 51. ст. 2. уместо „акредитационог радног програма“ треба „програма надзора над радом верификатора“

Одговор: У складу са примедбом унета је измена у текст Нацрта.

Примедба: у члану 51. ст. 2. уместо „извештаја о управљању“ треба „извештаја о надзору над радом верификатора“

Одговор: У складу са примедбом унета је измена у текст Нацрта.

Примедба: у наслову изнад члана 52. уместо “акредитациони радни програм” треба “програм надзора над радом верификатора”

Одговор: У складу са примедбом унета је измена у текст Нацрта.

Примедба: у члану 52. у тексту, уместо „акредитациони радни програм“ треба „програм надзора над радом верификатора“

Одговор: У складу са примедбом унета је измена у текст Нацрта.

Примедба: у члану 52. ст. 3. уместо „радног програма“ треба „програма надзора над радом верификатора“

Одговор: У складу са примедбом унета је измена у текст Нацрта.

Примедба: у наслову и у тексту члана 53. ст. 1. уместо “опсега” треба “обима”

Одговор: У складу са примедбом унета је измена у текст Нацрта.

Примедба: у члану 53. у тексту, уместо “неусклађеност” треба “ неусаглашеност”

Одговор: У складу са примедбом унета је измена у текст Нацрта.

Примедба: у члану 75. ст. 1. уместо “акредитациони радни програм” треба “програм надзора над радом верификатора”

Одговор: У складу са примедбом унета је измена у текст Нацрта.

Примедба: у члану 75. ст. 1. уместо “извештај о управљању” треба “извештаја о надзору над радом верификатора”

Одговор: У складу са примедбом унета је измена у текст Нацрта.

Примедба: у члану 75. ст 1. тач. 3), уместо “опсега” треба “обима”

Одговор: У складу са примедбом унета је измена у текст Нацрта.

Образложење:

- Међусобно усклађивање текста у Нацрту закона,
- Усклађивање терминологије у Нацрту закона, са терминологијом из Закона о акредитацији ии позитивном праксом у 20-годишњем раду АТС.

XVIII. OASIS, Гордана Грујић

Примедба:

Поводом нацрта Закона о климатским променама који се нашао у процедури јавне расправе, достављам примедбе, али истовремено и предлог за повлачење овог нацрта Закона из процедуре односно одложи до краја године из доле наведених разлога. Узела сам учешће у јавној расправи која је одржана у Београду, па тако достављам примедбе и на одржану јавну расправу.

I Примедбе на јавну расправу

Примедба:

Јавна расправа које је одржана у ПКС у Београду је трајала два сата. Примедбе се односе и на начин вођења јавне расправе, јер представници министарства нису одговорили на сва питања која су учесници поставили, а уводна и завршна реч Министра Гордана Тривана је трајала предуго (скоро 50 минута). Поставила сам 4 питања, а добила сам одговор само на једно и то без адекватног образложења.

Одговор: Наведене примедбе биће узете у обзир приликом наредних јавних расправа Министарства.

II Примедбе у начелу на нацрт закона

Примедба:

1. **СТРАТЕГИЈА О КЛИМАТСКИМ ПРОМЕНАМА** - Главна примедба је што се предлаже доношење Закона о климатским променама, а да претходно није још увек усвојена Стратегија о климатским променама односно Стратегија о нискоугљеничном развоју (како је у међувремену преименована). Сам нови назив је такође дискутабилан јер није у духу српског језика. Обзиром да је област климатских промена неуређена област у Србији, неопходно је имати усвојен стратески оквир са дефинисаним циљевима и роковима, а закон, подзаконска акта и акциони планови представљају инструменте за њихово достизање.

Имајући у виду образложење нацрта Закона у којем је наведено да је разлог за његово доношење између осталог и испуњавање међународних обавеза према Оквирној конвенцији УН о промени климе (UNFCCC) и Париског Споразума, као и то да је припрема међународног правилника (rulebook) у циљу реализације Париског споразума од стране Страна држава UNFCCC тек у току чији се први нацрт очекује тек у јуну 2018, а коначно усвајање је предвиђено на следећем 24. COP-у у Пољској у новембру 2018 (који ће бити обавезујући за све државе чланице), предлаже се да се сачека са усвајањем овог правилника па тек након тога дорадити нацрт овог Закона о климатским променама да би се одредбе међународне уредбе инкорпорирале у Закон и тако у потпуности остварила усагласеност и испуњавање међународних обавеза. Међународна Уредба ће ближе дефинисати начин примене Париског Споразума и начин мерења, верификације и објављивање ГХГ емисија што је иначе главни предмет којим се уређује дати нацрт Закона који се овде коментарише. У међувремену, треба донети Националну Стратегију о климатским променама на коју ће се ослонити Закон о климатским променама.

Колико је познато, Стратегија је већ увелико у поступку припреме па је остало нејасно због чега се по убрзаној процедури покреће поступак доношења Закона, а не Стратегије? **Стратешки документ у области климатских промена је окосница достизања циљева UNFCCC и Стратегије ЕУ о клими и енергији 2030 и мапе пута до 2050.**

Имајући у виду саму тематику и питање климатских промена чије се решавање може реално мерити и сагледати тек у средњерочном и дугорочном временском периоду, као и то да су климатске промене глобални феномен чије

последнице имају своју трајекторију кроз време и простор, па тако стратегија са дефинисаним средњорочним и дугорочним циљевима је основни и полазни документ. Она се мора припремити од међусекторске и мултидисциплинарне радне групе (члан 9, став 1 UNFCCC) коју би чинили представници државне управе сектора животне средине, шумарства, земљишта, енергетике, пољопривреде, саобраћаја итд, и научних области хемије, физике, и представнике цивилног друштва. Такође, таква стратегија мора бити усаглашена са донетим националним законским актима и стратегијама из напред поменутих области као и са UNFCCC и Париским Споразумом и ЕУ стратегијама, што овде није случај јер се област енергетике и пољопривреде, (отпада) као сектори који има највећег удела у емисијама ГХГ односно њених закона (Закон о енергетици, Закон о енергетској ефикасности, закон о ефикасном коришћењу енергије) практично и не помињу, јер се примарно Закон осврће на мерење ГХГ генерисаних из саобраћаја.

Одговор: У складу са релевантним законодавством ЕУ којим се прописује обавеза израде Стратегије нискоугљеничног развоја за државе чланице ЕУ у одређеном предстојећем периоду, а које се транспонују Законом о климатским променама предметним Нацртом предложено је исто решење и приступ за Р. Србију. Иначе Закон је у изради од 2013. године и не постоји ужурбана процедура..

Закон има за циљ да смањење емисија ГХГ и прилагођавање на измењене климатске услове постави као кључни аспект секторског планирања, због чега се предвиђа обавеза усклађивања секторских политика са стратешким и програмским документима у области климатских промена.

Такође, не постоји обавеза да се прво доноси Стратегија па потом Закон у одређеној области. У већини области у правном систему Републике Србије доношење стратегија предвиђено је у Законима, па је исти принцип примењен и у овом Закону.

Поглавље 5. Нацрта закона: СИСТЕМ ЗА МОНИТОРИНГ И ИЗВЕШТАВАЊЕ О НАЦИОНАЛНИМ ЕМИСИЈАМА GHG дефинише мониторинг и извештавање из свих сектора у складу са одербама међународних методологија и захтева поштујући и одредбе ЕУ законодавства.

Примедба:

2. **СТРАТЕГИЈА О КОМУНИКАЦИЈИ ЗА ОБЛАСТ О КЛИМАТСКИМ ПРОМЕНАМА** је усвојена и припремљена од стране Министарства за заштиту животне средине Рд где су државних службеници аутори стратегије (* фокалпоинт UNFCCC се наводи као уредник анд сарадници су представници стручне јавности).

На овај начин се директно крше чланови 34 и 45 и Закона о Влади, јер ова Стратегија није усвојена од Владе нити је усвојена у Народној скупштини у складу са чланом 191 Пословника Народне Скупштине. Стратегија се може наћи на сајту <http://www.ekologija.gov.rs/predstavljena-strategija-komunikacije-za-oblast-klimatskih-promena/>

Обзиром да Нацрт Закона није узео у обзир ову Стратегију о комуникацији за област климатских промена, остаје нејасно каква је релевантност ове Стратегије обзиром да није прошла процедуру усвајања сходно Закону о Влади и Пословника Народне Скупштине као што сам напред навела.

Одговор: Стратегија комуникације је интерни акт Министарства заштите животне средине и настао је као последица настојања Министарства да област климатских

промена боље позиционира на националном нивоу, а што је, између осталог, и сврха Закона о климатским променама.

Примедба:

3. **ДОСТУПНОСТ ИНФОРМАЦИЈАМА ОД ЈАВНОГ ЗНАЧАЈА** које је регулисано члановима 56 и 55 и то у делу како пише ‘Министарство ставља на располагање јавности извештаје о емисији гасова у складу са прописом којим се уређује приступ информацијама од јавног значаја. Оператер може навести које информације из извештаја о емисији гасова сматра пословном тајном и које Министарство неће учинити доступним јавности.’ није усагласено са чланом 6, став 1 тачка 2 UNFCCC ‘EDUCATION, TRAINING AND PUBLIC AWARENESS In carrying out their commitments under Article 4, paragraph 1 (i), the Parties shall...public access to information on climate change and its effects; (iii) public participation in addressing climate change and its effects and developing adequate responses;..’ јер UNFCCC не препознаје пословне тајне у вези информација о климатским променама већ обезбеђује и промовише слободан приступ и транспарентност ових информација.

Одговор: Наведене одредбе преузете су и потпуно уусклађене са одредбама релеватног законодавства ЕУ (наведених у Образложењу Нацрта Закона).

Примедба:

4. **НАМЕРАВАНИ НАЦИОНАЛНО ОДРЕЂЕНИ НАМЕРАВАНИ ДОПРИНОСИ (NDC) СМАЊЕЊУ ЕМИСИЈА ГХГ**– Закон није ни у једном члану предвидео нити се позвао на NDC иако је дефинисано у одредбама 3 и 4 Споразума из Париза, а који представља циљ доношења и предмет уређења овог Закона. NDC се иначе провлачи кроз цео текст споразума као његов основни и саставни део

Одговор: Усвајањем Закона о ратификацији Споразума из Париза, испуњење циљева из достављеног NDC постале су обавеза Р. Србије према Споразуму из Париза према одредбама самог Споразума. Додатно члан 11. Закона преноси NDC принцип циљева смањења емисија ГХГ и праћења постизања истих. Конкретни циљеви нису део закона јер сам Споразум из Париза захтева ревизију циљева смањења емисија ГХГ и припрема истих за Р. Србију реализује се у оквиру припреме Стратегије борбе против климатских промена са акционим планом (односно Стратегије нискоугљеничног развоја).

Примедба:

5. **СМАЊЕЊЕ ЕМИСИЈА ГХГ** – Закон не регулише смањење емисија ГХГ већ ограничење емисија ГХГ, што је у супротности са чланом 6 став 4 Споразума из Париза којим се експлицитно регулише и промоција **смањење емисија ГХГ**.

Одговор: У Члану 3. наведени су циљеви закона који су између осталог успостављање система како би се смањиле емисије ГХГ на исплатив и економски ефикасан начин чиме се доприноси достизању нивоа емисија GHG који се научно сматрају неопходним како би се избегле опасне промене климе на глобалном нивоу и . неповољни утицаји промене климе. Такође, циљ овог закона је и смањење емисија GHG и прилагођавање на измењене климатске услове усвајањем и спровођењем секторских политика и мера, стратегија и акционих планова. Напошетку, термини „ограничење“ и „смањење“ немају исто значење и употребљени су у овом Нацрту закона на начин, како су кориштени у законодавству ЕУ и Оквирној конвенцији УН о промени климе.

Примедба:

6. **ЕМИСИЈЕ ГХГ ИЗ ПОЉОПРИВРЕДЕ** – Закон није регулисао нити уредио питања која се тичу ГХГ из сектора пољопривреде, отпад као и ни секвестрацију угљеника у земљишту не-пољопривредном земљишту и у односу на употребу земљишта.

Одговор: Закон транспонује одредбе Одлуке 406/2009/ЕС којима се идентификују могућности смањења емисија ГХГ у релевантним секторима, укључујући наведене у примедби, а што је дефинисано чланом 11. Закона. Поглавље 5 Закона утврђује обавезу мониторинга и извештавања из релевантних сектора, у складу са међународним методологијама и захтевима.

Примедба:

7. **IPCC методологија за инвентор емисије гасова ГХГ** – Закон је мањкав јер уређује само питање емисије CO₂, док се емисије других гасова уопште не помињу нити се уређује њихово мерење или утицај на промену климе а који се предвиђени IPCC методологијом за инвентор емисије гасова ГХГ међу којима су CH₄, N₂O, HFCs, PFCs, SF₆, NF₃, SF₅CF₃. Наиме, Закон се позива на IPCC методологију у члану 4 став 13, али с епрактично више нигде не ставља у функцију већ више делује као декорација у закону да би се само поменула, поговору у одељку 5 где се помиње сектор пољопривреде, отпада, енергетике. Потпуно је нејасан онда члан 39 којим се регулисе методологија мониторинга ГХГ и то само за авиооператере!, доке се остали сектори потпуно игноришу који су дефинисани IPCC методологијом.

Одговор: Поглавље 5. Закона утврђује обавезе мониторинга и извештавања о емисијама ГХГ на националном нивоу, уважавајући одредбе релевантног ЕУ законодавства, и потпуно у складу са одредбама, захтевима и правилима међународне заједнице (IPCC). У складу са захтевима ЕУ Система трговине емисионим јединицама ГХГ члан 39. Закона прописује методологију мониторинга емисија GHG из појединачних постројења и авио саобраћаја који се користе као одређени механизам провере и потврде података у Националном инвентару ГХГ. Свакако и овај део ЕУ законодавства у потпуности је прихваћен на међународном нивоу односно у оквиру механизма Оквирне конвенције УН о промени климе.

III Конкретне примедбе на предложене одредбе Закона

Примедба:

1. Неке одредбе Закона су потпуно контрадикторне и иду у прилог напред наведеној начелној примедби 1. Као на пример, у члану 1 Закона се наводи следеће: ‘Овим законом уређује се систем за ограничење емисија гасова са ефектом стаклене баште (у даљем тексту: ГХГ) и за прилагођавање на измењене климатске услове, **мониторинг и извештавање о стратегијама нискоугљеничног развоја** и њиховим унапређењима, програмима прилагођавања на измењене климатске услове, **доношење стратегије нискоугљеничног развоја...**’

Дакле, овде се већ наводи да је предмет уређења овог Закона извештавање о стратегијама (питање је да ли ће их бити више или само једна?) и њиховим унапређењима, а да Стратегија/е није ни донета! Стратегија о комуникацији је већ донета а нигде се не помиње у овом закону. Стога се поставља питање

релевантности овог члана и самог предмета Закона док се не донесе Стратегија о климатским променама.

Одговор: У складу са релевантним законодавством ЕУ којим се прописује обавеза израде Стратегије нискоугљеничног развоја за државе чланице ЕУ у одређеном предстојећем периоду, а које се транспонују Законом о климатским променама. предметним Нацртом предложено је исто решење и приступ за Р. Србију.

Стратегија комуникације је интерни акт Министарства заштите животне средине и настао је као последица настојања Министарства да област климатских промена боље позиционира на националном нивоу, а што је, између осталог, и сврха Закона о климатским променама.

У прилог томе, примедба се односи и на Члан 7 који дефинише да Министарство припрема Стратегију за период од 10 година али није дефинисано у ком временску року ће се Стратегија усвојити, па овај члан даје само информацију која више личе на оправдање да се ипак ради на стратегији обзиром да се кренуло прво са процедуром доношења прво закона а не стратегије, него на временски рок за доношење стратегије које треба регулисати овим цланом. Тако исто у члану 10 се дефинише доношење Акционог плана за период од 5 година у циљу реализације Стратегије, али не и у ком временском року од дана усвајања Стратегије, па цео временски рок остаје потпуно недефинисан. Са друге стране истим чланом се прецизно дефинишу рокови за ажурирање Акционог Плана па тако гласи један став овог члана и то 'На захтев Министарства надлежне институције дужне су да доставе податке и информације од значаја за израду и ажурирање Акционог плана у року од 30 дана од дана достављања захтева'. У вези овога дефинисање рокова у овом закону није коензистентно у односу доношење стратегије/а, програме и акционе планове што иде у прилог основној начелној примедби коју сам напред навела.

Одговор: Чланом 80. Нацрта закона прописани су рокови за доношење аката, а конкретно Стратегија ставом 2. члана 80.

Примедба:

2. Посебно је дискутабилно питање којим се уређује транспарентност информација и слободан приступу информацијама од јавног значаја о емисијама ГХГ, јер је контрадикторно постављено у самим одредбама овог закона. Наиме **у члану 3 се наводи потпуна транспарентност** као сто следи 'Циљ овог закона је и успостављање механизма за правовремено, транспарентно, тачно, доследно, упоредиво и потпуно извештавање и верификацију информација о испуњењу обавеза према Оквирној конвенцији УН о промени климе, Кјото протоколу, Доха амандману на Кјото протокол и Споразуму из Париза, као и за мониторинг и извештавање о емисијама ГХГ изазваних људском активношћу из извора и уклоњених путем понора и активностима прилагођавања на измењене климатске услове предузетим на исплатив и економски ефикасан начин..' док је у **члановима 55 и 56 већ ограничио такву транспарентност** као сто следи 'Достављање Члан 55. Министар прописује начин и форму достављања докумената прописаних чл. 26, 31, 33, 35, 36, 37, 43, 45. и 46. овог закона. Приступ информацијама Члан 56. Министарство ставља на располагање јавности извештаје о емисији гасова у складу са прописом којим се уређује приступ информацијама од јавног значаја.

Оператер може навести које информације из извештаја о емисији гасова сматра пословном тајном и које Министарство неће учинити доступним јавности. Пословном тајном не могу се означити подаци који се односе на емисије, стање животне средине и могуће негативне утицаје и последице, резултате мониторинга и инспекцијски надзор.’

Одговор: Одредбе по питању учешћа јавности као и доступности информација у потпуности су преузете из релевантног законодавства ЕУ, односно ЕУ прописа који се преносе у Закон о климатским променама (у складу са Образложењем).

Примедба:

3. Члан 11 регулише ограничења емисија и сходно томе прописивање дозвољених емисија ГХГ , а граничних вредности нема нигде у тексту Закона! Што се види у тексту овог члана ’ начин и методологија за утврђивање дозвољених емисија ГХГ; 3) дозвољене укупне количине емисија ГХГ из извора у односу на емисије у одређеној години; 4) дозвољене годишње количине емисија ГХГ за постројења и ваздухопловне активности у односу на емисије у одређеној години; 5) дозвољене укупне количине емисија ГХГ из извора у односу на емисије у одређеној години, без емисија из тачке 4. овог става. Актом из става 1. овог члана прописују се емисије ГХГ за период од 10 година и на годишњем нивоу у овом периоду. Министарство припрема годишњи извештај о достизању емисија ГХГ у складу са актом из става 1. овог члана и у случају одступања, укључујући и дозвољене преносе у складу са чланом 12. овог закона, припрема предлог потребних корективних мера за достизање емисија ГХГ из извора до 15. новембра сваке године и доставља га Влади на усвајање. ‘

Одговор: Став 1.члана 11. Нацрта закона гласи: „На основу Стратегије и Акционог плана, а у складу са обавезама које простичу из Конвенције и других међународних докумената донетих за спровођење Конвенције, Влада прописује дозвољене емисије GHG: из извора на националном нивоу, за постројења и ваздухопловне активности и за емисије GHG из сектора и категорија у којима долази до сагоревања горива и фугитивних емисија из горива, индустријских процеса и употребе производа, пољопривреде и отпада.” што јасно указује да ће Влада донети подзаконски акт којим ће бити прописане дозвољене емисије.

Примедба: Са друге стране циљеви овог закона су смањење емисије гасова ГХГ који су дефинисани чланом 3, па је то потпуно неконзистентно у односу на претходни члан 11 којим се регулише ограничење, па чак ни ограничење у односу на граничне вредности који би евентуално тако довеле до смањења укупне количине гасова ГХГ у неком дугорочном периоду!

Члан 3 ‘Циљеви закона Члан 3. **Циљ овог закона је успостављање система како би се смањиле емисије ГХГ** на исплатив и економски ефикасан начин, чиме се доприноси достизању нивоа емисија ГХГ који се научно сматрају неопходним како би се избегле опасне промене климе на глобалном нивоу. **Циљ овог закона је и смањење емисија ГХГ** и прилагођавање на измењене климатске услове усвајањем и спровођењем секторских политика и мера, стратегија и акционих планова... ‘

Одговор: Члан 11 прописује да ће Влада донети подзаконски акт којим ће бити прописане дозвољене емисије ГХГ, а које се прописују на начин да воде смањењу емисија ГХГ на националном нивоу и то уважавајући принципе релевантног законодавства ЕУ (Одлука 406/2009/ЕС) и захтеве Споразума из Париза, односно

сваког споразума који буде наследио овај Споразум под Оквирном конвенцијом УН о промени климе.

У складу са анализом и одговорима претходно наведеним предлози и сугестије добијени у процесу јавне расправе су и уграђени у текст Нацрта закона.