



# Vodič za primenu Zakona o proceni uticaja na životnu sredinu

# Vodič za primenu Zakona o proceni uticaja na životnu sredinu

**Pripremio:** Regulatorni institut za obnovljivu energiju i životnu sredinu

**Autori:** Jovan Cvijetinović i Miloš Veljović

**Izdavač |** Regulatorni institut za obnovljivu energiju i životnu sredinu

**Dizajn |** Damir Matić

**Ilustracije |** [www.freepik.com](http://www.freepik.com)

[www.eri.org.rs](http://www.eri.org.rs)



A. Svetozara Markovića 39, 11000 Beograd, Srbija

**E-mail** [office@eri.org.rs](mailto:office@eri.org.rs)



Ova publikacija je izrađena u okviru projekta "Towards the Green and Resilient 2030 – Civil Society Contributes the Achievement of the Green Agenda Goals" koji finansira Evropska unija. Za sadržinu ove analize isključivo je odgovoran Regulatorni institut za obnovljivu energiju i životnu sredinu (RERI) i ta sadržina nužno ne izražava zvanične stavove Evropske unije.

# Sadržaj

Uvod .....	5
1. Učešće javnosti u postupcima procene uticaja .....	7
2. Podela projekta na manje delove .....	9
3. Geološka istraživanja kao predmet procene uticaja na životnu sredinu .....	10
4. Građevinska dozvola samo uz saglasnost na studiju o proceni uticaja na životnu sredinu .....	11
5. Mišljenje - član 6. Zakona o proceni uticaja na životnu sredinu .....	13
6. Nadležnost za sprovođenje postupka procene uticaja .....	15
7. Integracija klimatskih činioca u postupak procene uticaja .....	16
8. Ozakonjenje - procena uticaja zatečenog stanja .....	18
9. Inspekcijski nadzor .....	20
10. Kaznene odredbe .....	22
11. Uredba o listi projekata za koje je obavezna procena uticaja na životnu sredinu i listi projekata za koje postoji obaveza podnošenja zahteva za odlučivanje o potrebi procene uticaja na životnu sredinu .....	23
12. Drugi podzakonski akti u oblasti procene uticaja na životnu sredinu .....	28



## Uvod

Procena uticaja na životnu sredinu predstavlja preventivni instrument zaštite životne sredine i prvi put je regulisan Zakonom koji je usvojen 2004. godine, sa ciljem obezbeđivanja prava na zdravu životnu sredinu, koje je od 2006. godine Ustavom garantovano pravo.<sup>1</sup>

Potreba za donošenjem jednog ovakvog zakona, može se posmatrati iz više uglova. Pored toga što je zdrava životna sredina zajemčeno pravo ona je i javno dobro i samim tim postoji faktička i pravna potreba da se sistemski uredi preventivna zaštita životne sredine - kao najefikasnije sredstvo zaštite.

Po pitanju delotvorne zaštite životne sredine poslovice "Bolje sprečiti nego lečiti" je osnovno pravilo. Kada je reč o projektima i aktivnostima koji se sprovode u životnom okruženju, a koji po svojoj veličini, karakteristikama i lokaciji mogu imati posledice po životnu sredinu i zdravlje ljudi neophodno je podvrgnuti ih proceni uticaja pre izdavanja odobrenja za izvođenje radova nosiocu projekta, odnosno investitoru, jer jedino tako procena uticaja ima pun smisao.<sup>2</sup>

Potreba za uspostavljanjem mehanizma procene uticaja na životnu sredinu, proističe iz obaveze Republike Srbije u procesu pristupanja Evropskoj uniji (EU) i usaglašavanja pravnog sistema Republike Srbije sa pravnim tekovinama EU u oblasti zaštite životne sredine.

Zakon o proceni uticaja na životnu sredinu usvojen je 21. decembra 2004. godine ("Sl. glasnik RS", br. 135/04), u paketu sa nekolicinom zakona sa ciljem da se uspostavi pravni okvir za primenu načela prevencije i predostrožnosti u životnoj sredini.

Zakon o proceni uticaja izmenjen je 2009. godine ("Sl. glasnik RS" br. 36/09) sa ciljem da se zakonski urede određena pitanja i da se zakon dodatno uskladi sa Direktivom Evropske unije o proceni uticaja na životnu sredinu.<sup>3</sup> U tom smislu, izvršene su izmene i dopune samog teksta Zakona, pa su definisani i precizirani neki od osnovnih pojmova i instituta, pa je tako propisana obavezna sadržina zahteva za odlučivanje o potrebi procene uticaja na životnu sredinu, obavezni prilozi zahteva za određivanje obima i sadržaja studije o proceni uticaja na životnu sredinu, uveden je novi institut

1 Član 74. Ustava Republike Srbije ("Sl. glasnik RS" br. 98/06 i 114/21).

2 H. Vojvodić, M. Popović, M. Veljović, D. Macanović, J. Cvijetinović, **Primena Zakona o proceni uticaja na životnu sredinu - dvadeset izgubljenih godina**, Regulatorni institut za obnovljivu energiju i životnu sredinu, Beograd, mart 2024.

3 Direktiva 85/337/EEZ o proceni uticaja određenih javnih i privatnih projekata na životnu sredinu usvojena je 27. juna 1985. godine radi uvođenja obaveze prethodne procene uticaja određenih projekata na životnu sredinu pre davanja odobrenja za njihovu realizaciju. Direktivom 2011/92/EU izvršena je kodifikacija ranijih izmena sa ciljem povećanja pravne jasnoće i doslednosti. Direktivom 2014/52/EU izmenjen je postojeći pravni okvir kako bi se unapredio kvalitet postupka procene uticaja, ojačalo učešće javnosti i otklonili nedostaci u primeni uočeni u praksi i sudskoj praksi Suda pravde EU (prim. aut.).

procene uticaja zatečenog stanja na životnu sredinu, te je izvršen niz dodatnih preciziranja koje su procesnog karatera i kojima se detaljnije uređuje postupanje organa koji vode postupak procene uticaja na životnu sredinu. Ove izmene i dopune Zakona o proceni uticaja, predstavljale su osnov za dalju primenu ovog Zakona u narednih 16 godina, sve do donošenja novog Zakona o proceni uticaja na životnu sredinu u 2024. godini.

Regulatorni institut za obnovljivu energiju i životnu sredinu (RERI) izradio je 2024. godine analizu primene Zakona o proceni uticaja na životnu sredinu u okviru publikacije **Primena Zakona o proceni uticaja na životnu sredinu - "dvadeset izgubljenih godina"** u kojoj je predstavljena problematika primene Zakona, iskustvo praćenja postupaka procene uticaja, monitoring primene propisa i prakse vođenja postupka pred nadležnim sudovima sa primerima slučajeva dobre i loše praske u primeni zakona.<sup>4</sup>

Postupak izrade Nacrta zakona o proceni uticaja na životnu sredinu, pokrenut je još 2018. godine, kada je formirana radna grupa,

koja je na pripremi Nacrta radila do 2020. godine, nakon čega je usledio prekid rada.<sup>5</sup> Izrada Zakona nastavljena je u oktobru 2021. godine kada je formirana nova radna grupa. Ministarstvo zaštite životne sredine sprovelo je javne konsultacije o Nacrtu zakona u periodu od 18. do 28. novembra 2021. godine.<sup>6</sup> Nakon javnih konsultacija, usledilo je i odražavanje javne rasprave od 24. decembra 2021. godine do 14. januara 2022. godine. Predlog Zakona je upućen Narodnoj skupštini tek u oktobru 2023. godine, nakon čega je povučen iz procedure.<sup>7</sup>

Vlada je uputila 30. avgusta 2024. godine Narodnoj skupštini Predlog Zakona o proceni uticaja na životnu sredinu<sup>8</sup>, nakon čega su na jesen 2024. godine usledile rasprave o pojedinostima na skupštinskim odborima. Konačno, na sednici Narodne skupštine Zakon o proceni uticaja na životnu sredinu je zvanično usvojen 27. novembra 2024. godine i stupio na snagu 6. decembra 2024. godine.<sup>9</sup>

Dakle, sam predlog Zakona je praktično "visio u vazduhu" sve do upućivanja na sednicu Narodne Skupštine posle više

4 H. Vojvodić, M. Popović, M. Veljović, D. Macanović, J. Cvijetinović, **Primena Zakona o proceni uticaja na životnu sredinu - dvadeset izgubljenih godina**, Regulatorni institut za obnovljivu energiju i životnu sredinu, Beograd, mart 2024.

5 Izveštaj o sprovedenim Javnim konsultacijama o prvom Nacrtu zakona o proceni uticaja na životnu sredinu; Preuzet sa inetrnet prezentacije Ministarstva zaštite životne sredine (više nije dostupan)

6 Izveštaj o sprovedenim Javnim konsultacijama o prvom Nacrtu zakona o proceni uticaja na životnu sredinu; Preuzet sa inetrnet prezentacije Ministarstva zaštite životne sredine (više nije dostupan)

7 H. Vojvodić, M. Popović, M. Veljović, D. Macanović, J. Cvijetinović, **Primena Zakona o proceni uticaja na životnu sredinu - dvadeset izgubljenih godina**, Regulatorni institut za obnovljivu energiju i životnu sredinu, Beograd, mart 2024.

8 Vlada Republike Srbije, dopis Narodnoj Skupštini 05 broj: 011-8171/2024 od 30. avgusta 2024. godine.

9 Zakon o proceni uticaja na životnu sredinu ("Sl. glasnik RS", br. 94/24).

godina. U cilju poboljšanja novih zakonskih rešenja, poučen svakodnevnom praksom, RERI je preduzeo konkretne aktivnosti i podneo je niz predloga amandmana na zakonska rešenja, članovima skupštinskog odbora za životnu sredinu, u nadi da će takvi predlozi biti usvojeni i adekvatno raspravljani u proceduri donošenja zakona.

U ovom Vodiču za primenu Zakona o proceni uticaja na životnu sredinu, objašnjenje su izmene koje donosi novi zakon iz novembra 2024. godine kako bi ih javnost bolje razumela, a zainteresovani akteri mogli da razumeju i ostvare svoja procesna prava i da obezbede pravnu zaštitu kada je to potrebno.

## **1. Učešće javnosti u postupcima procene uticaja**

Učešće javnosti predstavlja jedan od ključnih elemenata postupka procene uticaja na životnu sredinu. Cilj ovog učešća jeste da se obezbedi transparentno odlučivanje, kvalitetnija



procena potencijalnih uticaja i donošenje odluka koje su zasnovane na potpunim i relevantnim informacijama, a ne isključivo na podacima koje dostavlja nosilac projekta ili državni organi.

Novi Zakon o proceni uticaja na životnu sredinu, uvodi mogućnost produženja rokova za učešće javnosti u postupcima procene uticaja, čime se unapređuju uslovi za efektivno učešće javnosti u donošenju odluka.

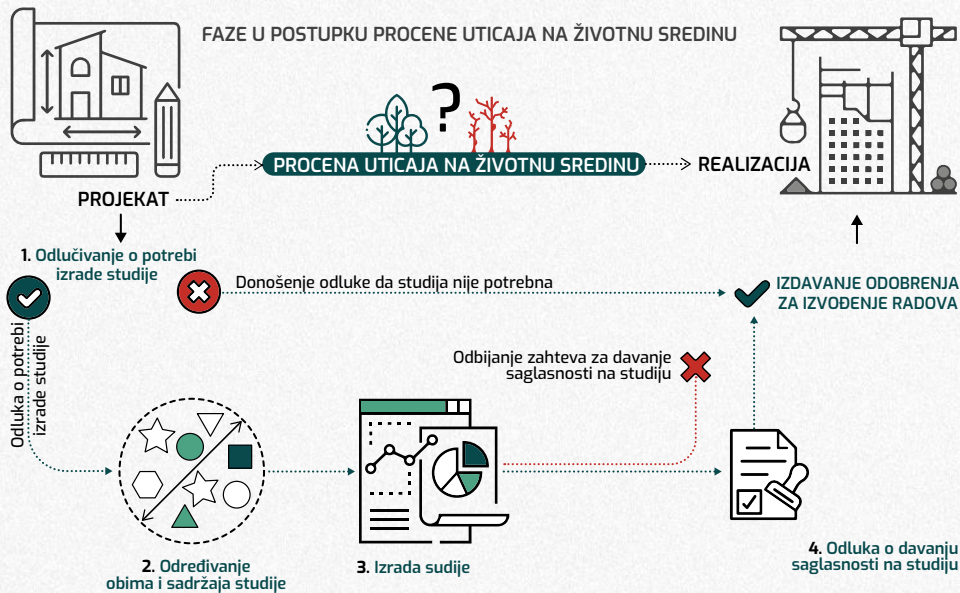
### **1. Zahtev za odlučivanje o potrebi procene uticaja**

- ✦ Prethodni rok: 10 dana za dostavljanje mišljenja na podneti zahtev od strane zainteresovane javnosti, od dana objavljivanja obaveštenja u novinama
- ✦ Novi rok: 15 dana za dostavljanje mišljenja na podneti zahtev od strane zainteresovane javnosti, od dana objavljivanja obaveštenja u novinama

### **2. Zahtev za određivanje obima i sadržaja studije o proceni uticaja**

**Osnovni rok:** 15 dana (nepromenjen u odnosu na prethodni Zakon) za dostavljanje mišljenja na podneti zahtev od strane zainteresovane javnosti, od dana objavljivanja obaveštenja u novinama

**Nova mogućnost:** Nadležni organ može, ukoliko to proceni kao neophodno zbog složenosti projekta, odrediti duži rok za dostavljanje mišljenja, uz ograničenje da



ukupan rok ne može biti duži od 30 dana.

### 3. Davanje saglasnosti na studiju o proceni uticaja

**Osnovni rok:** 40 dana za dostavljanje mišljenja na podneti zahtev od strane zainteresovane javnosti, od dana objavljivanja obaveštenja u novinama  
**Produženi rok:** Ako je projekat složen, nadležni organ može produžiti rok za dostavljanje mišljenja, do 60 dana.

Ovim rešenjima se po prvi put uvodi fleksibilnost u određivanju rokova, u zavisnosti od složenosti projekta i obima dokumentacije.

Produženje zakonskih rokova rezultat je višegodišnjeg ukazivanja organizacija

civilnog društva, na to da je učešće javnosti u praksi često bilo neefikasno. Razlozi za to su bili:

- ✦ sistematsko opredeljivanje organa za minimalne zakonske rokove;
- ✦ zanemarivanje složenosti projekta i obimne dokumentacije;
- ✦ nemogućnost da se u kratkom roku izvrši kvalitetna analiza tehničkih, pravnih i ekoloških aspekata projekta.

Zbog toga je isticana potreba da se zakonom eksplicitno omogući produženje rokova kada je to neophodno radi stvarnog, a ne formalnog učešća javnosti. Dosadašnja praksa je pokazala da su mišljenja zainteresovane javnosti često bila zanemarivana ili formalno

evidentirana bez stvarnog uticaja na donetu odluku u postupku procene uticaja.

I pored pozitivnih izmena, određena pitanja i dalje nisu u potpunosti rešena. Posebno se ističe potreba za:

- ✦ dodatnim preciziranjem **uloge zainteresovane javnosti u donošenju odluka**;
- ✦ jasnim propisivanjem obaveze nadležnog organa da obrazloži kako su mišljenja javnosti uzeta u obzir, kao da pruži razloge zašto ista nisu uzeta u obzir.

Ovakvo rešenje bi bilo u skladu sa Direktivom 2014/52/EU, koja zahteva da obrazloženi zaključak nadležnog organa o značajnim uticajima projekta na životnu sredinu bude zasnovan na svim informacijama prikupljenim tokom konsultacija, a ne isključivo na podacima koje dostavlja nosilac projekta. Jasnim normiranjem se smanjuje prostor za zloupotrebu procesnih ovlašćenja i obezbeđuje se transparentnije, zakonitije i kvalitetnije odlučivanje u postupcima procene uticaja na životnu sredinu.

## **2. Podela projekta na manje delove**

Jedna od ključnih novina novog Zakona o proceni uticaja na životnu sredinu jeste eksplicitno definisanje pojma „projekta“, sa jasnim ciljem da se spreči praksa

veštačkog razdvajanja (tzv. cepkanja) projekata na više manjih celina kako bi se izbegla ili umanjila obaveza sprovođenja procene uticaja.

- **Planiranje, izgradnja ili izvođenje više vremenski ili prostorno povezanih objekata, zahvata i/ili složenih sistema koji predstavljaju jedinstvenu ekonomsku i/ili tehničko-tehnološku celinu se smatra jednim projektom u smislu novog zakona.**

Ovakva definicija je uvedena kao odgovor na dugogodišnju praksu, u kojoj su investitori podnosili odvojene zahteve za pojedine faze ili delove projekta (npr. pripreme radove, pojedine objekte unutar istog kompleksa, pomoćne objekte ili segmente proizvodnog procesa), iako su oni suštinski predstavljali jedinstven projekat.

### **Šta to znači u praksi?**

U skladu sa novim zakonom, investitori više ne bi smeli da podnose odvojene zahteve za:

1. pripreme i prethodne radove za realizaciju glavnog projekta;
2. pojedine faze jednog proizvodnog ili tehnološkog procesa;
3. delove objekta koji se grade sukcesivno, ali čine jednu celinu;
4. pomoćne ili prateće objekte (infrastrukturu, pristupne puteve, instalacije, skladišta i sl.) čija je jedina ili

pretežna svrha da omoguće izgradnju ili korišćenje glavnog objekta.

U svim ovim slučajevima, nadležni organ treba da posmatra celokupan projekat, a ne različite faze realizacije istog projekta. U tom smislu, centralno pitanje u primeni



ove odredbe biće da li konkretni delovi projekta predstavljaju jedinstvenu ekonomsku i/ili tehničko-tehnološku celinu. To podrazumeva, između ostalog, postavljanje sledećih pitanja:

1. Da li su u pitanju samostalni projekti?
2. Da li bi investitor gradio objekat i da ne planira izgradnju glavnog objekta?
3. Da li objekti ili zahvati imaju zajedničku funkciju ili svrhu?
4. Da li se nalaze na istoj parceli?
5. Da li projekte realizuje isti investitor?
6. Da li se radi o povezanim tehnološkim postupcima/aktivnostima?
7. Da li jedan deo projekta nema samostalnu upotrebnu ili ekonomsku vrednost bez drugog?

Ako je odgovor na neko od navedenih pitanja potvrđan, delovi projekta se moraju posmatrati i tretirati kao jedan projekat u smislu ovog zakona, bez

obzira na način na koji ih investitor predstavlja.

### 3. Geološka istraživanja kao predmet procene uticaja na životnu sredinu

U skladu sa novim zakonom, definicija projekta je proširena i sada izričito obuhvata i istražne radove, uključujući geološka istraživanja.

- **Projekat podrazumeva sve aktivnosti, radove i intervencije u prirodi i prirodnom okruženju, uključujući radove i aktivnosti koji obuhvataju eksploataciju mineralnih sirovina ili geološka istraživanja.**

Pre izmena propisa, istražni radovi su podležali obavezi sprovođenja procene uticaja na životnu sredinu isključivo u slučajevima kada su obuhvatali aktivnosti ili objekte sa Liste I ili Liste II projekata, dok je bušenje u cilju istraživanja nafte i prirodnog gasa predstavljalo jedini oblik istražnih radova izričito obuhvaćen Listom II.

U praksi to je značilo da se veliki broj geoloških istraživanja odvijao bez prethodne procene uticaja, iako su potencijalni rizici po životnu sredinu postojali.

Istražno bušenje se široko koristi u rudarskom sektoru, naročito kod duboko koncentrisanih rudnih rezervi. Takve bušotine često presecaju više podzemnih vodonosnih slojeva i prolaze kroz hidrogeološki osetljive zone. U praksi se

mogu dogoditi tehnički propusti tokom bušenja, odstupanja od propisanih tehničkih normi ili akcidenti koji dovode do kontaminacije podzemnih voda i zagađenja zemljišta u okolini bušotina.

### Zašto je važna procena uticaja u ranoj fazi?

Od izuzetnog je značaja da se postupak procene uticaja na životnu sredinu sprovede već u fazi podnošenja zahteva za izdavanje odobrenja za geološka istraživanja, jer se na taj način:

- ✦ pravovremeno identifikuju rizici po životnu sredinu,
- ✦ definišu mere prevencije i zaštite,
- ✦ javnost blagovremeno informiše o planiranom projektu,
- ✦ omogućava učešće javnosti u odlučivanju, u trenutku kada su opcije još uvek otvorene.

S obzirom na to da u fazi istraživanja nije izvesno da li će doći do eksploatacije mineralnih sirovina, preporuka je da se istraživanje i eksploatacija posmatraju kao dva odvojena projekta, ali da se prethodni nalazi uzmu u obzir prilikom izrade studije o proceni uticaja na životnu sredinu u kasnijoj fazi.

### Šta to znači u praksi?

U praksi to znači da je nosilac projekta u obavezi da uz zahtev za izdavanje odobrenja za geološka istraživanja podnese i saglasnost na studiju o proceni uticaja na životnu sredinu, ukoliko se radi o istraživanjima za koja je propisana

obaveza sprovođenja procene uticaja na životnu sredinu.

### Koji projekti podležu obaveznoj proceni uticaja?

Prema Uredbi o listi projekata za koje je obavezna procena uticaja na životnu sredinu, listi projekata za koje postoji obaveza podnošenja zahteva za odlučivanje o potrebi procene uticaja na životnu sredinu i kriterijumima za odlučivanje o potrebi procene uticaja na životnu sredinu ("Sl. glasnik RS", br. 106/25), procena uticaja je neophodna za dubinska bušenja, osim bušenja koja služe za istraživanje stabilnosti tla i osnovna geološka istraživanja, i to u sledećim slučajevima:

1. Istraživanje geotermalne energije
  - za bušotine projektovane dubine preko 500 m
2. Istraživanje nafte i gasa
  - svi projekti, bez obzira na dubinu
3. Istraživanje nemetalčnih, metalčnih i energetskih mineralnih sirovina (osim nafte i gasa)
  - za bušotine projektovane dubine preko 1000 m
4. Istraživanje mineralnih sirovina koje uključuje izvođenje rudarskih radova na istraživanju



## 4. Građevinska dozvola samo uz saglasnost na studiju o proceni uticaja na životnu sredinu

Višegodišnja praksa u Republici Srbiji pokazala je da su se građevinske dozvole često izdavale **bez prethodno pribavljene saglasnosti na studiju o proceni uticaja na životnu sredinu**, odnosno na osnovu studija koje su se naknadno menjale i koje u pojedinim slučajevima **nisu prolazile ni tehničku kontrolu**.

Ovakvu praksu omogućile su:

- ✦ **neprecizne odredbe Zakona o proceni uticaja na životnu sredinu**, kao i
- ✦ odredbe sadržane u **Pravilniku o postupku sprovođenja objedinjene procedure elektronskim putem**.

Iako je Zakonom bilo propisano da nosilac projekta ne može započeti izgradnju i izvođenje projekta bez saglasnosti na procenu uticaja, nije bilo jasno i nedvosmisleno propisano da bez takve saglasnosti nije moguće pribaviti građevinsku dozvolu.

Naime, investitori su dugi niz godina tek uz prijavu radova dostavljali saglasnost na studiju o proceni uticaja na životnu sredinu, iako taj dokument nije akt koji izdaje nadležni organ, već isključivo dokument koji nosilac projekta podnosi nadležnom organu. Na taj način je efektivno ograničeno pravno na pravni

lek, jer ne postoji delotvoran pravni lek kojim se prijava radova može osporavati.

Izmenama Zakona o planiranju i izgradnji iz 2023. godine, kao i odgovarajućih podzakonskih akata, utvrđena je jasna obaveza nosioca projekta da uz zahtev za izdavanje građevinske dozvole dostavi:

- saglasnost nadležnog organa na studiju o proceni uticaja na životnu sredinu, ili
- rešenje nadležnog organa kojim se utvrđuje da nije potrebno sprovesti procenu uticaja.

Tek donošenjem novog Zakona o proceni uticaja na životnu sredinu, nedvosmisleno je propisano da se saglasnost na studiju, odnosno odluka da nije potrebna izrada studije, mora dostaviti u fazi podnošenja zahteva za građevinsku dozvolu, a ne naknadno.

Novi Zakon o proceni uticaja na životnu sredinu, propisuje da je **nosilac projekta dužan** da za projekte za koje je procena uticaja obavezna, kao i projekte za koje postoji obaveza podnošenja zahteva za odlučivanje o potrebi procene uticaja, uz zahtev za **odobrenje za izvođenje projekta**, priloži:

- ✦ saglasnost nadležnog organa na studiju o proceni uticaja i samu studiju, ili
- ✦ odluku nadležnog organa kojom se utvrđuje da procena uticaja nije potrebna.



Ovi akti predstavljaju sastavni deo dokumentacije na osnovu koje se donosi odluka o odobrenju za izvođenje projekta.

Zakonom je dodatno precizirano da se pod odobrenjem za izvođenje projekta podrazumeva akt nadležnog organa kojim se odobrava:

- ✦ izgradnja ili izvođenje radova,
- ✦ nastavak projektnih aktivnosti,

uključujući, ali ne ograničavajući se na:

- ✦ građevinsku dozvolu,
- ✦ rešenje kojim se odobrava izvođenje radova,
- ✦ saglasnost za eksploataciju rečnih nanosa,
- ✦ odobrenje za izvođenje geoloških istraživanja,
- ✦ odobrenje za izgradnju rudarskih objekata,
- ✦ odobrenje za izvođenje rudarskih radova i dr.

Procenu uticaja na životnu sredinu neophodno je sprovesti pre izdavanja

odobrenja za izvođenje projekta, jer u suprotnom ona gubi svoj smisao i svrhu. Naime, procena uticaja predstavlja preventivni instrument zaštite životne sredine, budući da se značajni negativni uticaji identifikuju pre započinjanja realizacije projekta, što nije moguće ukoliko se ona prilaže nakon odobrenja za izvođenje projekta.

## 5. Mišljenje - član 6. Zakona o proceni uticaja na životnu sredinu

Daljom analizom predloženih zakonskih rešenja, uočeno je da se novim zakonom propisuju dve oprečene situacije. Naime, prvenstveno je propisano da Vlada propisuje listu projekata za koje je obavezna procena uticaja i listu projekata za koje postoji obaveza podnošenja zahteva za odlučivanje o potrebi procene uticaja. Međutim, odmah zatim se propisuje da se za projekte iz člana 5. stav 1 tačka 1) i 2) ovog zakona (za projekte za koje postoji obaveza podnošenja zahteva za odlučivanje o potrebi procene uticaja) pribavlja mišljenje ministarstva nadležnog za poslove zaštite životne sredine o potrebi pokretanja postupka procene uticaja u postupku izdavanja lokacijskih uslova u skladu sa zakonom kojim se uređuje planiranje i izgradnja.

Dakle, zakonodavac prvo utvrđuje da za projekte člana 5. stav 1 tačka 1) i 2) zakona postoji obaveza podnošenja zahteva za odlučivanje o potrebi procene uticaja, da bi u sledećem članu, ipak,

naveo da se za određene projekte pribavlja "mišljenje" ministarstva o tome da li je potrebno pokrenuti postupak procene uticaja, i to u fazi izdavanja akta o urbanističkim uslovima.

To što je u stavu 5 člana 6. utvrđeno da mišljenje ne oslobađa nosioca projekta iz člana 5. stav 1 tač. 1) i 2) ovog zakona obaveze da pokrene postupak procene uticaja na životnu sredinu u praksi samo dovodi do još veće zabune - jer zbog čega onda uopšte Ministarstvo izdaje mišljenje i šta će nosilac projekta sa tim mišljenjem da uradi?



Uvođenjem člana 6. u Zakon o proceni uticaja ovaj propis, kao zakon koji uređuje materiju iz oblasti zaštite životne sredine, usklađen je sa prethodno usvojenim izmenama Zakona o planiranju i izgradnji i Uredbom o lokacijskim uslovima. Uredom o lokacijskim uslovima ("Sl. glasnik RS", br. 87/23) utvrđeno je da lokacijski uslovi naročito sadrže: "podatke o tome da li je u vezi sa izgradnjom objekta ili izvođenjem radova u skladu sa izdatim lokacijskim uslovima potrebno pokrenuti postupak pribavljanja saglasnosti na studiju procene uticaja na životnu sredinu, odnosno odluke da nije potrebna izrada te studije, a koje nadležni organ pribavlja kroz objedinjenu proceduru od ministarstva nadležnog za poslove životne sredine."

U tom smislu član 6. jeste usaglašen sa Uredom o lokacijskim uslovima, ali

je protivrečan prethodnim članu, jer se u čl. 6. propisuju različite procedure prilikom odlučivanja o potrebi procene uticaja za izvođenje nekog projekta ili preduzimanje određenih aktivnosti nego što je to propisano u čl. 5.

Navedeno je naročito od značaja, budući da je postupak odlučivanja o zahtevu nosioca projekta o potrebi procene uticaja jasno i precizno uređen višestranački upravni postupak, koji podrazumeva učešće zainteresovane javnosti, uz istovremeno propisanu mogućnost preispitivanja tih odluka pred drugostepenim upravnim organom, kao i pred Upravnim sudom. Sve navedeno, u određenim situacijama, moguće je praktično preskočiti, pribavljanjem prostog "mišljenja" ministarstva o potrebi procene uticaja, koji bi nadležni organ jednostrano izdao, u slobodnoj formi obaveštenja, koja ni u kom slučaju ne bi uključivala učešće zainteresovane javnosti, niti bi bila praćena jasnim kriterijumima kojima se organ postupka vodio, prilikom izdavanja takvog mišljenja.

Do uvođenja procedure izdavanja mišljenja ili informacija o potrebi procene uticaja došlo je prvenstveno usled neusklađenosti propisa iz oblasti planiranja i izgradnje sa onima iz oblasti zaštite životne sredine. Ključni momenat predstavlja usvajanje izmena Zakona o planiranju i izgradnji 2020. godine, kao i prateće Uredbe o lokacijskim uslovima, kojima je propisano

da lokacijski uslovi moraju sadržati informaciju o tome da li je za određeni projekat potrebno pokrenuti postupak procene uticaja.<sup>10</sup> Ovu informaciju nadležni organ za građevinske poslove pribavlja od ministarstva nadležnog za zaštitu životne sredine kroz tzv. objedinjenu proceduru.

U praksi, ovo je stvorilo paralelan sistem odlučivanja van okvira Zakona o proceni uticaja na životnu sredinu. Zakon o proceni uticaja ne poznaje institute „mišljenja“ ili „informacije“, već isključivo formalni upravni postupak koji započinje zahtevom nosioca projekta, uključuje javnost i okončava se donošenjem upravnog akta – rešenja.

Ovakva praksa može dovesti do kršenja procedura procene uticaja i umanjivanja efekata preventivnih instrumenata zaštite i problema u praksi:

**1. Isključivanje javnosti:** Dok formalni postupak obavezno podrazumeva učešće javnosti, pravo na primedbe i pravni lek, neformalna razmena informacija između ministarstava odvija se potpuno netransparentno, čime se građanima uskraćuju njihova zakonska prava.

**2. Salami slicing (razdvajanje projekata):** Ova procedura stvara idealne preduslove za veštačku podelu jedinstvenog

projekta na manje celine kako bi se izbegla sveobuhvatna procena uticaja. Na primeru obilaznice oko Novog Sada, kroz „mišljenje“ je omogućeno da se pripremni radovi i privremeni mostovi tretiraju kao zasebni projekti koji ne podležu proceni, iako su funkcionalni deo mosta preko Dunava.

**3. Otpočinjanje radova pre sprovođenja postupka procene uticaja:** Investitorima se omogućava da na osnovu mišljenja započnu radove (čišćenje terena, nasipanje) i time izmene postojeće stanje životne sredine pre nego što se sprovede stvarna analiza, čime kasnija procena uticaja postaje suvišna i bespredmetna.

**4. Odlučivanje na osnovu nepotpunih podataka:** Podaci koje investitor dostavlja za izdavanje mišljenja ne obuhvataju specifičnosti lokacije ili osetljivost ekosistema, što vodi ka pogrešnim zaključcima da procena nije potrebna.<sup>11</sup>

## **6. Nadležnost za sprovođenje postupka procene uticaja**

Zakon o proceni uticaja na životnu sredinu iz 2009. godine polazio je od jednostavnog i hijerarhijski uređenog kriterijuma nadležnosti, koji je bio neposredno vezan za organ nadležan za izdavanje odobrenja za izvođenje projekta. U skladu sa članom 2. tog zakona, nadležni organ za

<sup>10</sup> Član 55. Zakona o planiranju i izgradnji (“Sl. glasnik RS”, br. 72/09, 81/09, 64/10, 24/11, 121/12, 42/13, 50/13, 98/13, 132/14, 145/14, 83/18, 31/19, 37/19 i 9/20).

<sup>11</sup> Više o primeni mišljenja, odnosno prikupljanju podataka o o tome da li je u vezi sa izgradnjom objekta ili izvođenjem radova u skladu sa izdatim lokacijskim uslovima potrebno pokrenuti postupak pribavljanja saglasnosti na studiju procene uticaja na životnu sredinu, odnosno odluke da nije potrebna izrada te studije videti u: H. Vojvodić, M. Popović, M. Veljović, D. Macanović, J. Cvijetinović, Primena Zakona o proceni uticaja na životnu sredinu u Republici Srbiji – dvadeset izgubljenih godina, Regulatorni institut za obnovljivu energiju i

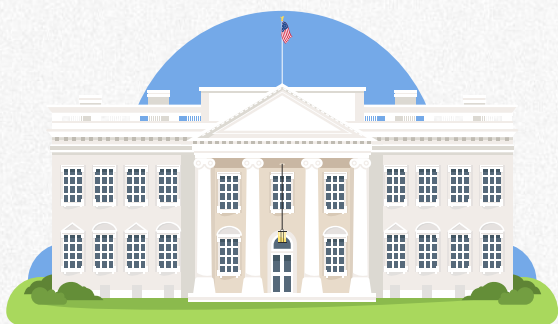
sprovođenje postupka procene uticaja bio je onaj nivo vlasti koji izdaje građevinsku dozvolu ili drugo relevantno odobrenje za realizaciju projekta: ministarstvo na republičkom nivou, organ autonomne pokrajine na pokrajinskom nivou, a organ jedinice lokalne samouprave na lokalnom nivou. Na taj način, nadležnost u postupku procene uticaja bila je funkcionalno i institucionalno vezana za sistem izdavanja dozvola u oblasti planiranja i izgradnje, uz relativno malo dodatnih izuzetaka - u slučajevima kada odobrenje za realizaciju projekta ili aktivnosti ne izdaje organ nadležan za planiranje i izgradnju.<sup>12</sup>

Nasuprot tome, zakon iz 2024. godine uvodi složeniji model raspodele nadležnosti, koji se više ne zasniva isključivo na tome ko izdaje odobrenje za izvođenje projekta, već kombinuje više materijalnih, teritorijalnih i funkcionalnih kriterijuma. U članu 7. novog zakona, nadležnost ministarstva precizno se određuje prema vrsti projekta i njegovim potencijalnim uticajima, uključujući projekte za koje je procena

uticaja obavezna (Lista I, odnosno projekti iz člana 5. stav 1. tačka 1), postrojenja koja podležu izdavanju integrisane dozvole, seveso postrojenja i komplekse, projekte sa prekograničnim ili međunarodnim karakterom, projekte koji se realizuju na teritoriji više jedinica lokalne samouprave, kao i projekte koji podležu oceni prihvatljivosti u skladu sa posebnim propisima.

U odnosu na rešenja iz 2009. godine, posebno je uočljivo da zakon iz 2024. godine jasnije normira nadležnost u složenim i specifičnim situacijama, kao što su projekti sa prekograničnim uticajima, projekti koji zahvataju više administrativnih teritorija ili oni koji su povezani sa drugim regulatornim režimima (integrisane dozvole, Seveso režim, ocena prihvatljivosti). Time se nadležnost za sprovođenje postupka procene uticaja odvajava od isključivo formalnog kriterijuma izdavanja dozvole i vezuje za širi regulatorni i prostorni kontekst projekta.

Zakon iz 2024. godine dodatno precizira ulogu organa autonomne pokrajine, koji sprovodi postupak procene uticaja za projekte koji se u celosti realizuju na teritoriji pokrajine, ali samo u okviru zakonom poverenih poslova. Istovremeno, zakon izričito uređuje situacije u kojima se projekti iz određenih kategorija realizuju samo delimično na teritoriji autonomne pokrajine, u



životne sredinu, mart 2024.

<sup>12</sup> Zakon o proceni uticaja na životnu sredinu ("Službeni glasnik RS", br. 135 /04 i 36/09).

kom slučaju nadležnost prelazi na ministarstvo. Ovakva rešenja nisu bila eksplicitno razrađena u zakonu iz 2009. godine, koji se oslanjao na opštiji koncept teritorijalne i institucionalne nadležnosti.

Uloga jedinica lokalne samouprave u zakonu iz 2024. godine definisana je rezidualno: lokalni organi nadležni za zaštitu životne sredine sprovedu postupak procene uticaja za sve projekte koji nisu izričito povereni ministarstvu ili organima autonomne pokrajine.

Posebnu novinu u odnosu na zakon iz 2009. godine predstavlja uređivanje "sukoba nadležnosti", odnosno kada je nadležni organ istovremeno i nosilac projekta. Član 8. zakona iz 2024. godine predviđa poseban mehanizam prenosa nadležnosti u takvim slučajevima, tako da postupak procene uticaja ne sprovodi organ koji je ujedno i investitor. Ova situacija nije bila izričito normirana u zakonu iz 2009. godine, već je ostajala van jasnog zakonskog okvira.

U celini posmatrano, razlika između dva zakonska rešenja ogleda se u prelasku sa jednostavnog modela nadležnosti iz 2009. godine, koji je bio vezan za nadležnost za izdavanje dozvola za realizaciju projekta, na detaljnije razrađen sistem koji uzima u obzir vrstu projekta, njegov prostorni obuhvat, povezanost sa drugim regulatornim

režimima i potencijalni institucionalni sukob interesa u zakonu iz 2024. godine. Ova razlika ukazuje na promenu u načinu normativnog strukturisanja postupka procene uticaja, bez obzira na vrednosnu ocenu samih rešenja.

## **7. Integracija klimatskih činioaca u postupak procene uticaja**

Direktiva EU o proceni uticaja na životnu sredinu iz 2014. godine ističe da su u poslednjoj deceniji pitanja resursne efikasnosti i održivosti, zaštite biološke raznolikosti, klimatskih promena i rizika od nesreća i katastrofa postala važnija u oblikovanju politika, zbog čega bi trebalo da predstavljaju važne elemente u postupcima procene uticaja.<sup>13</sup> Direktiva zahteva procenu uticaja direktnih i indirektnih uticaja određenih projekata na zemljište, vodu, vazduh i klimu. U Prilogu III Direktive iz 2014. godine, kao jedan od kriterijuma za utvrđivanje da li se određeni projekti podležu proceni uticaja, navode se i rizici od nesreća i katastrofa, koji su relevantni za projekat u pitanju, uključujući i one koji su prouzrokovani promenom klime, a u skladu sa naučnim saznanjima.<sup>14</sup> Studija o proceni uticaja bi trebalo da posebno sadrži opis činilaca životne sredine na koje bi projekat mogao da utiče, uključujući vazduh i klimu (emisije gasova sa efektom staklene bašte

13 Direktiva 2014/52/EU Evropskog Parlamenta i Saveta od 16. aprila 2014. godine o izmeni Direktive 2011/92/EU o proceni uticaja određenih javnih i privatnih projekata na životnu sredinu, Službeni list Evropske unije br. L 124/1 OD 25.4.2014, Preambula, tačka 7.

14 Prilog III, tačka 1f Direktive 2014/52/EU.

i uticaje bitne za prilagođavanje na izmenjene klimatske uslove).<sup>15</sup>

Zakon o proceni uticaja na životnu sredinu, uvodi jasnije obaveze u pogledu integracije klimatskih činilaca u postupak procene uticaja na životnu sredinu. Tako, on propisuje da studija o proceni uticaja obavezno sadrži opis činilaca životne sredine na koje projekat može imati uticaj, uključujući, između ostalog:



- + vrste i očekivane količine emisija gasova sa efektom staklene bašte u fazi izvođenja i u fazi eksploatacije projekta;
- + podložnost projekta klimatskim promenama tokom izvođenja i eksploatacije.<sup>16</sup>

Prethodni Zakon nije izričito prepoznavao obavezu razmatranja klimatskih činilaca u svim fazama postupka procene uticaja. Iako se klima pominjala unutar pojma procene uticaja na životnu sredinu u definicijama, nije postojala jasno propisana obaveza da se uticaji na klimu sistematski razmatraju u okviru odlučivanja o potrebi procene uticaja, utvrđivanja obima i sadržaja studije, kao ni prilikom ocene same studije.

Donošenjem Uredbe o listi projekata za koje je obavezna procena uticaja na

životnu sredinu, listi projekata za koje postoji obaveza podnošenja zahteva za odlučivanje o potrebi procene uticaja i kriterijumima za odlučivanje o potrebi procene uticaja („Službeni glasnik RS“, br. 106/25), u Prilogu 3 ove Uredbe, među kriterijumima za odlučivanje o potrebi procene uticaja, navode se i karakteristike projekta koje se odnose na:

„rizik od velikih nesreća i/ili katastrofa koje su relevantne za projekat u pitanju, uključujući one koje su uzrokovane promenom klime, prema naučnim saznanjima.“

Na ovaj način se klimatski rizici eksplicitno uvode kao relevantan element već u fazi odlučivanja o tome da li je za projekat uopšte potrebna procena uticaja na životnu sredinu.

Integracija klimatskih činilaca u postupak procene uticaja predstavlja značajan korak ka usklađivanju nacionalnog zakonodavstva sa pravom Evropske unije. Međutim, stvarni dometi ovih izmena zavisice od njihove **dosledne primene u praksi**, posebno u pogledu kvaliteta studija o proceni uticaja i načina na koji nadležni organi vrednuju klimatske rizike i emisije gasova sa efektom staklene bašte prilikom donošenja odluka.

<sup>15</sup> Prilog 4, tačka 4. Direktive 2014/52/EU.

<sup>16</sup> Član 22. Zakona o proceni uticaja na životnu sredinu.

## 8. Ozakonjenje - procena uticaja zatečenog stanja

Institut procene uticaja zatečenog stanja na životnu sredinu svojstven je za Republiku Srbiju i ne postoji uporedno rešenje u Direktivi o proceni uticaja na životnu sredinu. Procena uticaja zatečenog stanja odnosi se na projekte koji su pušteni u rad bez odobrenja za izgradnju ili se koriste bez odobrenja za upotrebu. U takvim slučajevima zakonom iz 2009. kao i zakonom iz 2024. predviđena je procedura procene uticaja zatečenog stanja. Međutim, između zakonskih rešenja iz 2009. i 2024. postoje razlike na koje bi trebalo ukazati.

U oba zakona procena uticaja zatečenog stanja predstavlja poseban mehanizam namenjen projektima koji su izgrađeni bez odobrenja za izgradnju ili se koriste bez odobrenja za upotrebu, a za koje bi, prema redovnim pravilima, bila obavezna ili moguća procena uticaja. I zakon iz 2009. i zakon iz 2024. godine polaze od istog osnovnog koncepta: obaveza sprovođenja procene uticaja nastaje naknadno, radi sagledavanja stvarnih uticaja već izvedenog projekta na životnu sredinu, ne ulazeći u prethodni problem jer nosilac projekta nema odgovarajuće dozvole za rad.



U oba zakonska rešenja, nosilac izvedenog projekta ima obavezu da pokrene odgovarajući postupak pred nadležnim organom, pri čemu se pravi razlika između projekata za koje je procena uticaja obavezna i onih za koje se odlučuje o potrebi procene. Takođe, u oba zakona predviđeno je da se studija zatečenog stanja izrađuje na osnovu projekta izvedenog objekta, podataka o emisijama i rezultata merenja i ispitivanja činilaca životne sredine, te da sadržinski odgovara studiji o proceni uticaja projekta, uz prilagođavanje činjenici da je projekat već u fazi realizacije - uprkos odredbama člana 9. Zakona o proceni uticaja iz 2024. koji izričito zabranjuje pristupanje izgradnji i izvođenju projekta,

kao i puštanju u rad projekta za koji je obavezna procena uticaja i projekta za koji postoji obaveza podnošenja zahteva za odlučivanje o potrebi procene uticaja, bez saglasnosti nadležnog organa na studiju o proceni uticaja projekta ili odluke nadležnog organa kojom se utvrđuje da nije potrebna procena uticaja projekta na životnu sredinu.

Međutim, između dva zakonska rešenja postoje i značajne normativne razlike u strukturi i dinamici postupka procene uticaja zatečenog stanja. Zakon iz 2009. godine predviđao je da nosilac projekta neposredno podnosi zahtev

za davanje saglasnosti na studiju zatečenog stanja (za projekte za koje je procena uticaja obavezna), odnosno zahtev za odlučivanje o potrebi procene uticaja zatečenog stanja (za projekte za koje se može zahtevati procena uticaja). Time je postupak bio koncipiran kao relativno neposredan, bez posebne faze prethodnog određivanja obima i sadržaja studije.

Nasuprot tome, zakon iz 2024. godine uvodi jasnije diferenciranu faznost postupka, posebno za projekte za koje je procena uticaja obavezna. Umesto neposrednog zahteva za saglasnost na studiju, nosilac projekta najpre podnosi zahtev za određivanje obima i sadržaja studije zatečenog stanja, čime se postupak usklađuje sa opštom strukturom procene uticaja predviđenom za nove projekte. Nadležni organ u ovom modelu ne odlučuje samo o davanju saglasnosti, već prethodno i o obimu i sadržaju same studije.

Razlika je uočljiva i u dokumentaciji koja se podnosi uz zahtev. Dok je zakon iz 2009. godine zahtevao kopiju prijave objekta izgrađenog bez odobrenja i obaveštenje o mogućnostima usklađivanja sa urbanističkim planom, zakon iz 2024. godine vezuje ovaj element za zakon kojim se uređuje ozakonjenje objekata, zahtevajući obaveštenje o mogućnosti usklađivanja sa planskom dokumentacijom u skladu sa tim posebnim propisom. Istovremeno, u zakonu iz 2024. godine više se ne predviđa obaveza dostavljanja dokaza

o uplati republičke administrativne takse kao sastavnog dela zahteva, što predstavlja još jednu formalnu razliku u odnosu na ranije rešenje.

Dodatna razlika odnosi se na normativni stepen razrade postupka. Zakon iz 2024. godine izričito predviđa donošenje podzakonskih akata kojima se detaljno uređuju obrasci zahteva, sadržina studije zatečenog stanja i prateća dokumentacija. Takva upućivanja na podzakonsku regulaciju u zakonu iz 2009. godine nisu bila eksplicitno navedena u okviru odredbi o proceni uticaja zatečenog stanja.

**Posebno značajnu razliku čini činjenica da je zakon iz 2009. godine sadržao prelazne i završne odredbe kojima su propisani precizni rokovi za podnošenje zahteva za procenu uticaja zatečenog stanja za već postojeće projekte. Član 44. tog zakona obavezivao je nosioce projekata da u jasno definisanim vremenskim okvirima pokrenu postupak, zavisno od kategorije projekta. U zakonu iz 2024. godine ne postoji odgovarajuća prelazna odredba.**

U celini posmatrano, oba zakona zadržavaju isti osnovni koncept procene uticaja zatečenog stanja kao instrumenta naknadnog sagledavanja uticaja nezakonito izgrađenih ili korišćenih projekata. Razlike se, međutim, ogledaju u stepenu proceduralne razrade, faznosti postupka, oslanjanju na druge regulatorne režime i pristupu prelaznim situacijama, pri čemu zakon iz 2024.

godine uvodi strukturisaniji postupovni okvir, dok zakon iz 2009. godine sadrži eksplicitna rešenja za postojeće projekte u trenutku stupanja zakona na snagu.

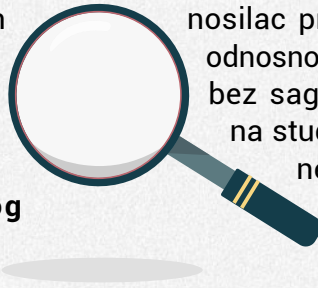
## 9. Inspeksijski nadzor

Jedna od najznačajnijih izmena u oblasti inspeksijskog nadzora odnosi se na preciziranje dužnosti inspektora u pogledu kontrole sprovođenja postupka procene uticaja na životnu sredinu. Naime, prema novom zakonu, inspektor je dužan da utvrđuje **da li je nosilac projekta započeo sa izvođenjem radova ili realizacijom projekta bez prethodno sprovedenog postupka procene uticaja na životnu sredinu**. Ova formulacija predstavlja značajno unapređenje u odnosu na prethodno zakonsko rešenje, prema kojem je inspeksijski nadzor bio ograničen na proveru da li je operater podneo zahtev za odlučivanje o potrebi procene uticaja.

Ova izmena je uneta u zakon nakon intervencije tokom javne rasprave, kada je ukazano da nije moguće propisivati kaznene odredbe za započinjanje projekta bez sprovedenog postupka procene uticaja, ukoliko istovremeno nije propisana jasna dužnost inspektora da takvu nezakonitost utvrđuje.

U prethodnom zakonskom okviru, činjenica da je zahtev podnet bila je

dovoljna da se investitor formalno pozove na zakonitost svog postupanja, iako nije pribavio odluku nadležnog organa, odnosno nije pribavio saglasnost na studiju o proceni uticaja ili odluku da izrada studije nije potrebna. Imajući u vidu da je u praksi primećeno da se nadležni inspeksijski organi često oglašavaju nenadležnim za sprovođenje postupka vanrednog inspeksijskog nadzora i predmete ustupaju organima nadležnim za poslove građenja u situacijama kada se zahteva da utvrde da li je određeni nosilac projekta pristupio realizaciji, odnosno izgradnji i izvođenju projekta bez saglasnosti nadležnog organa na studiju o proceni uticaja, bilo je neophodno izričito predvideti ovo pravo i dužnost inspektora. U suprotnom, može se dogoditi da je određeno lice podnelo zahtev za davanje saglasnosti, ali je pre nego što je sproveden postupak davanja saglasnosti, pristupio realizaciji, odnosno izgradnji i izvođenju projekta, te da inspektor nadležan za nadzor nad primenom ovog zakona utvrdi da nije nadležan, a da je nosilac projekta ispunio obavezu, odnosno podneo zahtev za davanje saglasnosti. Ovako usko tumačenje (kojem teže organi uprave nadležni za nadzor nad primenom ovog zakona) nije bilo usaglašeno ni sa zakonom kojim se uređuje planiranje i izgradnja jer građevinski inspektor ne može biti nadležan za utvrđivanje da li je započeto sa realizacijom projekta bez saglasnosti nadležnog organa na studiju o proceni uticaja, a što je rezultiralo



i negativnim sukobom nadležnosti i odbijanjem oba organa da zasnuju nadležnost u konkretnom slučaju.

Zakonom su uvedena **dva nova ovlašćenja** inspektora koja imaju direktan i neposredan uticaj na tok realizacije projekata.

### 1) Zabrana izvođenja projekta u slučaju isteka roka važenja odluke da procena uticaja nije potrebna

Inspektor je ovlašćen da zabrani izvođenje projekta i obavljanje delatnosti ako:

- ✦ je realizacija započeta nakon isteka roka iz odluke kojom je utvrđeno da procena uticaja nije potrebna, ili
- ✦ su se tokom izvođenja projekta pojavile nove okolnosti koje zahtevaju podnošenje novog zahteva za odlučivanje o potrebi procene uticaja.

Zabrana traje do pribavljanja nove odluke nadležnog organa.

### 2) Zabrana izvođenja projekta u slučaju isteka saglasnosti na studiju ili potrebe njenog ažuriranja

Inspektor može zabraniti izvođenje projekta i obavljanje delatnosti i ako:

- ✦ je realizacija započeta nakon isteka roka važenja odluke o

saglasnosti na studiju o proceni uticaja, ili

- ✦ su se tokom realizacije projekta stekli razlozi za izradu nove ili ažuriranje postojeće studije.

### Zabrana važi **do donošenja odluke nadležnog organa o potrebi izrade nove, odnosno ažuriranja postojeće studije.**

Jedna od najvažnijih novina u praksi jeste to što je **izričito propisano da žalba na rešenje inspektora ne odlaže njegovo izvršenje.**

To znači da:

- ✦ investitor mora odmah postupiti po izrečenim merama,
- ✦ projekat ili delatnost se obustavljaju bez obzira na podnošenje žalbe od strane nosioca projekta.

Ovakvo rešenje značajno jača preventivnu i zaštitnu funkciju inspeksijskog nadzora i smanjuje mogućnost zloupotreba kroz odugovlačenje postupaka.

## 10. Kaznene odredbe

Prethodni Zakon o proceni uticaja na životnu sredinu predviđao je veoma ograničen krug privrednih prestupa, i to samo u slučajevima kada nosilac projekta:

1. započne izvođenje projekta bez saglasnosti nadležnog organa na studiju o proceni uticaja;

2. ne ispuni uslove ili ne sprovede mere iz odluke o davanju saglasnosti na studiju o proceni uticaja;
3. ne pribavi saglasnost nadležnog organa na studiju procene uticaja zatečenog stanja.

Ovakav okvir se pokazao nedovoljnim u praksi, jer nije obuhvatao čitav niz radnji koje su mogle imati ozbiljne negativne posledice po životnu sredinu.

Novi Zakon uvodi širi sistem kaznene odgovornosti, koji obuhvata privredne prestupe i prekršaje, uz istovremeno pooštavanje minimalnih propisanih kazni.

Jedan od ključnih nedostataka prethodnog Zakona bio je nepostojanje sankcije za slučaj kada nosilac projekta započne izvođenje projekta za koji je obavezna procena uticaja, ili za koji je utvrđena potreba procene uticaja, bez prethodno donete odluke nadležnog organa da procena uticaja nije potrebna.



Novi Zakon prepoznaje i sankcioniše ove propuste. Kao **privredni prestup** sada se, između ostalog, smatra:

- započinjanje realizacije projekta bez odluke nadležnog organa da procena uticaja nije potrebna;
- nesprovođenje mera sprečavanja, smanjenja ili otklanjanja negativnih uticaja, kao i drugih minimalnih uslova zaštite životne sredine propisanih odlukom da procena uticaja nije potrebna.

Jedna od značajnih novina jeste uvođenje odgovornosti pravnog lica ili preduzetnika koji postupi suprotno zakonskoj obavezi da studiju o proceni uticaja projekta izradi na osnovu:

- ✦ tačnih,
- ✦ potpunih,
- ✦ najnovijih,
- ✦ verodostojnih i
- ✦ dostupnih podataka.

Pored toga, propisuje se i **prekršajna odgovornost nosioca projekta** ukoliko uz zahtev za odobrenje izvođenja projekta ne priloži:

- ✦ saglasnost nadležnog organa na studiju o proceni uticaja, ili
- ✦ odluku nadležnog organa da procena uticaja nije potrebna.

Kod projekata koji su izgrađeni bez građevinske dozvole ili se koriste bez upotrebne dozvole, prethodni Zakon je kao privredni prestup predviđao isključivo nepribavljanje saglasnosti na studiju

zatečenog stanja, i predviđao je kaznu od 150.000 do 3.000.000 dinara. Novi Zakon uvodi **prekršajnu odgovornost nosioca projekta** ukoliko ne podnese:

- ✦ zahtev za odlučivanje o potrebi procene uticaja zatečenog stanja,
- ✦ zahtev za određivanje obima i sadržaja studije zatečenog stanja, ili
- ✦ zahtev za davanje saglasnosti na studiju zatečenog stanja.

Međutim, za ovaj prekršaj Zakon previđa kaznu od 200.000 dinara, ali gornju granicu snižava na 2.000.000 dinara. Za razliku od prethodnog Zakona, novi Zakon uvodi i prekršajnu odgovornost odgovornog lica u nadležnom organu ukoliko ne obavesti javnost o podnetim zahtevima i donetim odlukama, na zakonom propisan način.

Iako izmene kaznenih odredaba ukazuju na nameru zakonodavca da unapredi poštovanje Zakona, postavlja se pitanje njihove efikasnosti u praksi. Posebno se ističu sledeći problemi:

- ✦ kratki rokovi zastarelosti privrednih prestupa i prekršaja;
- ✦ spora i nedovoljno dosledna primena kaznene politike.

## **11. Uredba o listi projekata za koje je obavezna procena uticaja na životnu sredinu i listi projekata za koje postoji obaveza podnošenja zahteva za odlučivanje o potrebi procene uticaja na životnu sredinu**

Zakonom o proceni uticaja na životnu sredinu utvrđeno je da Vlada propisuje:

- 1) listu projekata za koje je obavezna procena uticaja;
- 2) listu projekata za koje postoji obaveza podnošenja zahteva za odlučivanje o potrebi procene uticaja.

Ovim podzakonskim aktom trebalo bi da budu propisani i kriterijumi za odlučivanje o potrebi procene uticaja, a koji se odnose naročito na veličinu i karakteristike projekta, osetljivost životne sredine u mestu izvođenja projekta i vrstu i osobine mogućih uticaja.

Članom 60. Zakona utvrđeno je da će uredba iz člana 5. Zakona o proceni uticaja biti usvojena u roku od šest meseci od dana stupanja na snagu ovog zakona, a do usvajanja uredbe utvrđeno je da će se primenjivati propisi doneti na osnovu prethodnog Zakona o proceni uticaja na životnu sredinu ako nisu u suprotnosti sa odredbama ovog zakona.

Uredbom iz člana 5. Zakona o proceni uticaja se zapravo vrši usklađivanje sa

Aneksom 1 i Aneksom 2 Direktive EU o proceni uticaja na životnu sredinu iz 2011. godine<sup>17</sup>

Direktiva 2014/52/EU o proceni uticaja određenih javnih i privatnih projekata kojom je izmenjena i dopunjena direktiva iz 2011. godine prepoznaje dve vrste projekata za koje se sprovodi procena uticaja na životnu sredinu:

- ✦ projekte navedeni u Aneksu I Direktive za koje se obavezno sprovodi procena uticaja na životnu sredinu;
- ✦ projekte navedene u Aneksu II Direktive za koje države članice sprovode postupak odlučivanja da li je potrebna procena uticaja, uzimajući u obzir kriterijume navedene u Aneksu III Direktive koji se odnose na karakteristike projekta, lokaciju i karakteristike potencijalnih uticaja.

Kada su u pitanju projekti navedeni u Aneksu II Direktive, odnosno, projekti za koje je potrebno sprovesti postupak utvrđivanja potrebe za procenom uticaja na životnu sredinu, državama članicama je omogućeno da utvrde pragove ili

kriterijume za odlučivanje, odnosno, državama je prepušteno da preciznije definišu kriterijume za utvrđivanje potrebe za izradom studije o proceni uticaja, sve dok na taj način ne odstupaju od cilja i svrhe Direktive.

Član 2.1. Direktive obavezuje države članice da preduzmu sve potrebne mere kako bi se pre davanja odobrenja za izvođenje projekta osiguralo da se projekti koji bi mogli imati značajan uticaj na životnu sredinu, između ostalog na osnovu njihove prirode, veličine ili lokacije, podvrgnu obavezi pribavljanja odobrenja za izvođenje projekta i proceni njihovih uticaja na životnu sredinu.<sup>18</sup> Sud pravde EU je utvrdio da su države članice koje su utvrdile kriterijume za projekte iz Aneksa II Direktive o proceni uticaja, samo na osnovu veličine projekta, bez razmatranja prirode projekta i lokacije, prekoračile diskreciona ovlašćenja utvrđena članovima 2.1. i 4.2. Direktive o proceni uticaja.<sup>19</sup> Član 4.3. Direktive utvrđuje primenu kriterijuma iz Aneksa III na projekte iz člana 4.2. za koje se može zahtevati procena uticaja na životnu sredinu.<sup>20</sup>

Uredba iz člana 5. nije usvojena na vreme, kako je to utvrđeno članom 60. Zakona

17 Direktiva 2011/92/EU Evropskog Parlamenta i Saveta od 13. decembra 2011. godine o proceni uticaja određenih javnih i privatnih projekata na životnu sredinu, kodifikovan tekst, Službeni list Evropske unije br. L 26/1 od 28.1.2012. godine.

18 H. Vojvodić, M. Popović, M. Veljović, D. Macanović, J. Cvijetinović, Primena Zakona o proceni uticaja na životnu sredinu u Republici Srbiji – dvadeset izgubljenih godina, Regulatorni institut za obnovljivu energiju i životnu sredinu, mart 2024, str. 11-12.

19 Judgment of the Court (Fifth Chamber) of 21 September 1999. Commission of the European Communities v Ireland. Environment - Directive 85/337/EEC - Assessment of the effects of certain public or private projects - Setting of thresholds. Case C-392/96

20 H. Vojvodić, M. Popović, M. Veljović, D. Macanović, J. Cvijetinović, Primena Zakona o proceni uticaja na životnu sredinu u Republici Srbiji – dvadeset izgubljenih godina, Regulatorni institut za obnovljivu energiju i

o proceni uticaja na životnu sredinu - u roku od šest meseci od dana stupanja na snagu zakona.

Ministarstvo zaštite životne sredine sprovelo je konsultacije o Nacrtu Uredbe iz člana 5. Zakona o proceni uticaja na životnu sredinu u junu 2025. godine, u trajanju od 7 dana, od 20. do 28. juna. Nakon toga nije održana javna rasprava već je Vlada usvojila uredbu krajem novembra.<sup>21</sup>

Uredba o Listi projekata za koje je obavezna procena uticaja na životnu sredinu, Listi projekata za koje postoji obaveza podnošenja zahteva za odlučivanje o potrebi procene uticaja na životnu sredinu i kriterijumima za odlučivanje o potrebi procene uticaja na životnu sredinu ("Službeni glasnik RS", br. 106/25) stupila je na snagu početkom decembra 2025. godine.

Uredba iz 2025. godine se razlikuje od prethodne uredbe koja je uređivala ovu materiju i ta razlika očigledna je već u Zakonu koji sadrži jasnije objašnjenje sadržaja ovog podzakonskog akta. Dok je u članu 4. prethodnog zakona bilo navedeno da Vlada propisuje listu projekata za koje je obavezna procena uticaja i listu projekata za koje se može zahtevati procena uticaja, u novom zakonu, u članu 5. je navedena preciznija

formulacija u kojoj se navodi da Vlada propisuje listu projekata za koje je obavezna procena uticaja i listu projekata za koje postoji obaveza podnošenja zahteva za odlučivanje o potrebi procene uticaja. Dakle, takozvana lista II ne sadrži listu projekata za koje se može zahtevati procena uticaja nego listu projekata za koje je obavezno sprovesti postupak odlučivanja o potrebi procene uticaja.

Aneks III Direktive o proceni uticaja iz 2014. godine nije bio u potpunosti prenet u zakonodavstvo Republike Srbije. Naime, Direktiva o proceni uticaja obavezuje nadležni organ da, prilikom odlučivanja od slučaja do slučaja ili prilikom utvrđivanja kriterijuma ili pragova, uzme u obzir kriterijume utvrđene Aneksom III Direktive, dok se u domaćem zakonodavstvu, međutim, odluka donosi samo na osnovu kriterijuma propisanim u Listi II Uredbe.

U Uredbi iz novembra 2025. godine unete su značajne izmene i u Listu I i u Listu II.

U Listi I, tačnije prilogu I, za koje obavezna izrada Studije o proceni uticaja na životnu sredinu, dodati su projekti poput nuklearnih elektrana pored već prisutnih nuklearnih reaktora, a imajući u vidu izmene Zakona o energetici koje se odnose na upotrebu nuklearne energije u mirnodopske svrhe.

životne sredinu, mart 2024, str. 12.

<sup>21</sup> Javni poziv za učešće javnosti u procesu konsultacija u vezi sa izradom Uredbe o listi projekata za koje obavezna procena uticaja <https://www.ekologija.gov.rs/informacije-od-javnog-znacaja/javnerasprave/javni-poziv-za-ucesce-javnosti-u-procesu-konsultacija-u-vezi-sa-nacrtom-zakona-oproceni-uticaja-na-zivotnu-sredinu>

Hidroelektrane snage 10MW i veće uvrštene su na listu projekata za koje je obavezna procena uticaja, kao i projekti obnovljive energije kao što su vetroelektrane i solarne elektrane. Na Listi I nalaze se vetroelektrane snage veće od 10 MW, ili oni projekti koji zauzimaju površinu od 10 ha ili veću, kao i projekti koji se planiraju u blizini pravaca migracije, gnezdišta, podizanja mladih ili odmorišta migratornih i/ili zaštićenih vrsta ptica. Vetroelektrane uključuju i projekte tretmana ili zbrinjavanja istrošenih vetroturbina.

Na Listu I uključene su samostojeće solarne elektrane snage 10 MW ili veće, ili one koje zauzimaju površinu 10ha ili veću, uključujući i projekte zbrinjavanja istrošenih ili oštećenih solarnih panela.

Na Listi I nalaze se i postrojenja za proizvodnju baterija, kapaciteta 15.000 t baterijskih ćelija.

Za razliku od prethodnih kriterijuma, u dodatnim aktivnostima našle su se, na primer: sekcija ili obnova pruge ili linije železničkog saobraćaja, dodat je opis "koje po veličini i načinu izvođenja odgovaraju izgradnji pruge ili linije železničkog saobraćaja za veće udaljenosti".

U segmentu izgradnje, dodate su i aktivnosti poput izgradnje autoputeva (državnih puteva) i/ili brzih (ekspresnih) puteva, dok je izbačena izgradnja unutrašnjih plovnih puteva, kao i luke i

pristaništa koje se nalaze na unutrašnjem plovnom putu na kojem važi međunarodni ili međudržavni režim plovidbe.

U aktivnostima poput tretmana opasnog otpada termičkim, fizičkim, fizičko-hemijskim, hemijskim uvršten je biološki postupak i mobilna postrojenja tretmana, za koje nisu dati specifični kriterijumi, za razliku od aktivnosti tretmana otpada koji nije opasan za koji je izmenjen kapacitet deponije za odlaganje neopasnog otpada kapaciteta, sa 70t na 50 t na dan ili ukupnog kapaciteta, sa 200.000 ES na 25.000 t.

Na Listu I, dodata je izgradnja i postavljanje cevovoda prečnika većeg od 800mm i dužine koja prelazi 40km za transport ugljen-dioksida radi geološkog skladištenja, uključujući povezane kompresorske stanice.



Za razliku od Uredbe iz 2008. godine, eksploatacija (podzemna i nadzemna) mineralnih sirovina, svih vrsta energenata, nemetalčnih mineralnih sirovina za industrijsku preradu, nemetalčnih mineralnih sirovina za proizvodnju građevinskog materijala, arhitektonsko-građevinskog kamena i metalčnih mineralnih sirovina – rude metala, zauzela je posebno mesto, ali bez posebno zadatih kriterijuma. U okviru definisanja sveobuhvatne eksploatacije, pridodate su postrojenja za zarobljavanje tokova ugljen-dioksida radi geološkog skladištenja iz postrojenja i geološko skladištenje ugljen dioksida, sa kriterijumom da ukupna količina zarobljenog ugljen-dioksida 1,5 megatona godišnje ili više. Ova postrojenja i aktivnosti predstavljaju potpuno novu praksu u Srbiji.

Na Listi I pod tačkom 23. definisano je izvođenje više objekata, postrojenja, radova ili aktivnosti koje se planiraju i/ili izvode istovremeno ili u fazama, a zajedno čine jedinstvenu ekonomsku i/ili tehničko tehnološku celinu, ako kao celina predstavljaju neki od projekata navedenih u ovoj listi.

Projekti sa Liste II ako se planiraju i/ili izvode istovremeno ili u fazama sa projektima sa Liste I, a zajedno čine jedinstvenu ekonomsku i/ili tehničko-tehnološku celinu takođe su obavezno predmet izrade studije o proceni uticaja na životnu sredinu.

Definisanjem ovih dveju tačaka Uredba je usklađena sa definicijom projekta iz samog Zakona o proceni uticaja na životnu sredinu, i to tako da planiranje, izgradnja ili izvođenje više vremenski ili prostorno povezanih objekata, zahvata i/ili složenih sistema predstavljaju jedinstvenu ekonomsku i/ili tehničko-tehnološku celinu.

Kao posebna tačka na Listi I, definisani su projekti navedeni u Listi I i projekti navedeni u Listi II bez obzira na propisane kriterijume, ukoliko se izvode u zaštićenom području, zaštićenoj okolini nepokretnog kulturnog dobra ili u drugom području posebne namene. Prethodno je u Uredbi definisano **“zaštićeno područje”** kao područje koja imaju izraženu geološku, biološku, ekosistemsku i/ili predeonu raznovrsnost zbog čega se aktom o zaštiti proglašavaju zaštićenim područjima od opšteg interesa (strogi rezervat prirode, specijalni rezervat prirode, nacionalni park, spomenik prirode, zaštićeno stanište, predeo izuzetnih odlika i park prirode).

Lista II, na kojoj su definisani projekti za koje postoji obaveza podnošenja zahteva za odlučivanje izrade studije, pretrpela je određene izmene, dodavanjem postrojenja i aktivnosti sličnim u Listi I. Postrojenja za proizvodnju energije, vetroelektrane i solarne elektrane, bez određenih kriterijuma, prilikom čega je napravljena razlika u odnosu na prethodnu Uredbu, kada je izbrisan kapacitet od 2MW za vetro i 10MW za solarne elektrane, već su oni postali sastavni deo Liste I.

Takođe, u oblasti ekstraktivne industrije dodati su projekti eksploatacije mineralne i termalne vode koje se koriste u lekovite, banjske ili rekreativne svrhe, i eksploatacija geotermalnih voda iz kojih se može koristiti akumulirana toplota u energetske svrhe.

Na Listu II dodata su postrojenja u oblasti industrije prerade minerala, nova postrojenja za proizvodnju stakla i staklenih vlakana, uključujući proizvodnju stakla koje se dobija preradom starog stakla kapaciteta do 20 t na dan, postrojenja za topljenje mineralnih materija, i proizvodnju keramičkih proizvoda pečenjem (pločice, sanitarna galanterija, kućni pribor od keramike i porecelana i slično) kao i proizvodnja građevinskog materijala pečenjem (crep, cigla i slično), sa određenim kapacitetom od 40 t do 75 t na dan.

Među infrastrukturnim projektima, dodati su objekti elektronskih komunikacija, odnosno mreža, sistema ili sredstava koji su međunarodnog ili magistralnog značaja ili koji se grade na teritoriji dve ili više jedinica lokalne samouprave i linije nadzemne i podzemne železnice, metroi, viseće ili slične linije koje se isključivo koriste za prevoz putnika. Međutim, sa Liste II uklonjeni su telekomunikacioni objekti mobilne telefonije, kojih nema ni u Ankesu II Direktive EU iz 2011. godine.

Posebna pažnja posevećena je tački 15.

**Posebne kategorije projekata**, u kojoj su navedeni svi projekti sa Liste I koji su prethodno odobreni, sprovedeni ili se izvode, a mogu imati značajan negativan uticaj na životnu sredinu (izmene ili proširenja koja nisu navedena u Listi I), ili svi projekti sa Liste II.

**Projekti sa kumulativnim dejstvom**, su svi projekti koji zajedno sa drugim sprovedenim, odobrenim ili planiranom projektima, radovima ili aktivnostima mogu da imaju značajan uticaj na životnu sredinu imajući u vidu naročito njihovu veličinu, osobine ili mesto izvođenja.<sup>22</sup> Definisane projekata sa kumulativnim dejstvom postavljeno je na listu II, sa kriterijumom "svi projekti", pri čemu je nejasno, da li projekti sa Liste I, imaju obavezu usklađivanja i analiziranja kumulativnih efekata sa projektima sa Liste II, što može u mnogome da doprinese selektivnoj analizi prilikom procene kumulativnih efekata projekata na životnu sredinu.

Nova Uredba iz 2025. godine sadrži i Prilog 3 - kriterijume za odlučivanje o potrebi procene uticaja. Ovaj Prilogu je usklađen sa Prilogom 3 Direktive iz 2014. godine i sadrži tri grupe kriterijuma koji se odnose na:

- ✦ karakteristike projekta;
- ✦ lokaciju projekta, i
- ✦ moguće uticaje projekta.

Ovo je značajno unapređenje pravnog okvira u oblasti procene uticaja na

<sup>22</sup> Tačka 15 Priloga II Uredbe.

životnu sredinu i na ove izmene i dopune se čekalo gotovo deset godina.

## 12. Drugi podzakonski akti u oblasti procene uticaja na životnu sredinu

Novi zakon o proceni uticaja predviđa reviziju još nekoliko podzakonskih akata koji se nisu menjali 20 godina, a bez čijih temeljnih izmena nije moguće primenjivati novi Zakon o proceni uticaja. Za usvajanje ovih podzakonskih akata zakonodavac je predvideo izuzetno duge rokove - dve godine od dana stupanja na snagu zakona. Za to vreme primenjivaće se propisi doneti na osnovu prethodnog zakona, ukoliko nisu u suprotnosti sa odredbama novog zakona.

Članom 12. Zakona o proceni uticaja, predviđeno je da će ministar nadležan za poslove zaštite životne sredine bliže propisati izgled i sadržinu obrasca zahteva o potrebi procene uticaja i dokumentaciju koja se uz zahtev podnosi. Do usvajanja ovog podzakonskog akta promenjivaće se **Pravilnik o sadržini zahteva o potrebi procene uticaja i sadržini zahteva za određivanje obima i sadržaja studije o proceni uticaja na životnu sredinu ("Službeni glasnik RS", br. 69/05)**, u onom delu u kome nije u suprotnosti sa novim zakonom.

Članom 17. Zakona o proceni uticaja, predviđeno je da će ministar nadležan za poslove zaštite životne sredine bliže propisati izgled i sadržinu obrasca

zahteva za određivanje obima i sadržaja studije o proceni uticaja projekta i dokumentaciju koja se uz zahtev podnosi. Do usvajanja ovog podzakonskog akta takođe će se primenjivati Pravilnik o sadržini zahteva o potrebi procene uticaja i sadržini zahteva za određivanje obima i sadržaja studije o proceni uticaja na životnu sredinu.

Članom 22. Zakona o proceni uticaja, predviđeno je da će ministar nadležan za poslove zaštite životne sredine bliže propisati sadržinu studije o proceni uticaja projekta i dokumentaciju koja se uz studiju podnosi. Do usvajanja ovog podzakonskog akta u primeni će i dalje biti **Pravilnik o sadržini studije o proceni uticaja na životnu sredinu**. Takođe, potrebno je pripremiti i usvojiti novi podzakonski akt koji će urediti postupak javnog uvida, javne prezentacije i rasprave o studiji o proceni uticaja i izradi izveštaja o sprovedenoj javnoj raspravi, u skladu sa članom 26. novog zakona. Do tada, primenjivaće se Pravilnik o postupku javnog uvida, prezentaciji i javnoj raspravi o studiji o proceni uticaja na životnu sredinu ("Službeni glasnik RS", br. 69/05).

U postupku ocene studije o proceni uticaja na životnu sredinu važnu ulogu ima tehnička komisija - ekspertska telo koje ocenjuje studiju o proceni uticaja. Ministar će, u skladu sa članom 29. Zakona o proceni uticaja na životnu sredinu doneti podzakonski akt koji će urediti način rada tehničke komisije.

Do tada, primenjivaće se **Pravilnik o radu tehničke komisije za ocenu studije o proceni uticaja na životnu sredinu ("Službeni glasnik RS", br. 69/05)**.

Specifičnost procene uticaja na životnu sredinu u Srbiji je u proceduri procene uticaja zatečenog stanja. U skladu sa članom 37. nosilac projekta za koji se po odredbama ovog zakona vrši procena uticaja, a koji je izgrađen bez odobrenja za izgradnju ili se koristi bez odobrenja za upotrebu, dužan je da podnese zahtev za određivanje obima i sadržaja studije o proceni uticaja zatečenog stanja na životnu sredinu ili zahtev za odlučivanje o potrebi procene uticaja zatečenog stanja za projekte iz člana 5. stav 1. tačka 2. Zakona o proceni uticaja na životnu sredinu. Procena uticaja zatečenog stanja nije uvedena 2024. godine - ovaj institut je postojao i u zakonu iz 2009. godine. Međutim, novim zakonom je utvrđeno da će se podazkonskim aktima bliže propisati izgled i sadržina obrasca zahteva o potrebi procene uticaja zatečenog stanja, kao i izgled i sadržinu obrasca zahteva za određivanje obima i sadržaja studije zatečenog stanja.

Evidencija o pokrenutim, sprovedenim postupcima i donetim odlukama u postupku procene uticaja svaki organ nadležan za sprovođenje postupaka procene uticaja dužan je da vodi kao javnu knjigu. Sadržina, izgled i način vođenja javne knjige propisana je **Pravilnikom o sadržini, izgledu i načinu vođenja javne knjige o sprovedenim postupcima i**

**donetim odlukama o proceni uticaja na životnu sredinu ("Službeni glasnik RS", br. 69/05)**. I ovaj pravilnik bi trebalo da se izmeni u skladu sa novim zakonom o proceni uticaja.

Članom 45. novog Zakona o proceni uticaja predviđeno je uspostavljanje centralne elektronske baze podataka i centralnog veb portala kao ključnog instrumenta za obezbeđivanje transparentnosti, blagovremenog informisanja i učešća javnosti u postupcima procene uticaja na životnu sredinu. Svrha ovog alata bi trebalo da bude da se, od samog pokretanja postupka pa tokom svih njegovih faza, javnosti i zainteresovanim organima omogući jasan uvid u tok postupka, rokove, načine dostavljanja mišljenja, kao i u mesto i vreme održavanja javnih konsultacija, uključujući i prekogranične konsultacije kada su one predviđene.

Zakonodavac je istovremeno jasno podelio odgovornosti: ministarstvo je zaduženo za vođenje i održavanje centralne baze i veb portala, dok su nadležni organi obavezni da u tu bazu unose sve relevantne podatke iz javnih knjiga, uključujući informacije o pokrenutim i sprovedenim postupcima, donetim odlukama, kao i kompletnu dokumentaciju i obaveštenja o toku postupka procene uticaja. Na taj način zakonodavac je želeo da spreči fragmentaciju informacija, selektivno objavljivanje i otežan pristup dokumentima, te da obezbedi nesmetan,

elektronski i jednak pristup javnosti svim podacima od značaja za donošenje odluka koje mogu imati uticaj na životnu sredinu, u skladu sa zakonom.

Članom 40. Zakona o proceni uticaja na životnu sredinu utvrđeno je da će nadležni organ omogućiti pristup dokumentaciji o postupcima procene uticaja putem internet veb prezentacije namenjene za obaveštavanje javnosti o podnetim zahtevima i donetim odlukama u postupku procene uticaja.

U skladu sa članom 61. Zakona o proceni uticaja na životnu sredinu nadležni organ je trebalo da u roku od godinu dana od dana stupanja na snagu ovog zakona uspostavi internet veb prezentaciju iz člana 40. stav 4. ovog zakona, dok je Ministarstvo u obavezi da centralnu elektronsku bazu podataka i centralni veb portal uspostavi u roku od tri godine od dana stupanja na snagu ovog zakona.