

ЗАКОН О ОДБРАНИ ОД ГРАДА

I. ОСНОВНЕ ОДРЕДБЕ

Члан 1.

Овим законом уређују се систем одбране од града у Републици Србији, права и обавезе органа државне управе, органа аутономних покрајина и органа јединица локалне самоуправе; организација система одбране од града, начин финансирања и надзор над спровођењем овог закона, као и друга питања од значаја за систем одбране од града.

Члан 2.

Систем одбране од града обухвата скуп мера и радњи за планирање, финансирање, организовање и спровођење методолошких послова који се односе на радарско откривање и праћење олујно-градоносних облака, утврђивање степена градоопасности и засејавање градоопасних облака хемијским реагенсима у циљу заштите пољопривредних усева и других материјалних добара, утврђивање ефикасности спроведене методологије и развојно-истраживачке послове у области модификације времена.

Систем одбране од града је део јединственог система заштите и спасавања људи, материјалних и културних добара и животне средине од елементарних непогода и других несрећа.

Члан 3.

Поједини изрази употребљени у овом закону имају следеће значење :

1) одбрана од града је скуп мера и активности којима се у конвективном облаку, на вештачки начин формира већи број земаља зрна града од броја који се ствара у природним условима;

2) модификација времена јесте намерна промена природног процеса у атмосфери путем хемијског, механичког и другог вида вештачког деловања у циљу одбране од града, стимулације падавина и рашчишћавања магле;

3) засејавање градоопасних облака јесте унос хемијског реагенса у радаром одређене делове градоопасних облака у циљу одбране од града;

4) хемијски реагенс јесте вештачки аеросол који се под контролисаним условима уноси у атмосферу у циљу модификације времена;

5) средства за засејавање јесу носачи хемијског реагенса – ракете, генератори и пиротехнички патрони и ваздухоплови специјалне намене;

6) лансирна станица јесте комплекс који чине земљишна парцела са одговарајућим објектима и опремом за испаљивање противградних ракета у циљу одбране од града, а на коме се врше и основна метеоролошка осматрања појава везаних за градоопасну облачност;

7) мрежа лансирних станица је скуп станица чији је распоред и број одређен тако да омогући оптимално засејавање градоопасних облака;

8) метеоролошки радар је сложени електронски уређај, који емитује електромагнетну енергију у простор са циљем добијања квалитетних информација о особинама хидрометеора;

9) радарски центар јесте комплекс који чине земљишна парцела са одговарајућим објектима, инструментима и опремом за радарска мерења и

осматрања облачности и падавина и спровођење методологије одбране од града;

10) радарско откривање и праћење олујно-градоносних облака јесте скуп радњи које обухватају типизацију облачних система, идентификацију и квантификацију градоносних и других падавинских процеса метеоролошким радаром;

11) мрежа радарских центара је скуп свих радара који се користе у циљу радарског откривања, праћења и мерења карактеристика олујно-градоносних облака и који су лоцирани тако да обезбеђују стално, двадесетчетворочасовно покривање целе брањене територије, као и област изван брањене територије и то најмање 50 km ван државне границе;

12) оцена ефикасности примењене методологије одбране од града јесте процена ефикаса одбране од града коришћењем метода нумеричког моделирања, статистичке процене и оцене економских и физичких ефеката.

Члан 4.

Систем одбране од града заснива се на начелима превентивне заштите, научне заснованости и економске оправданости одбране од града, начелу јединства и начелу јавности.

а) Начело превентивне заштите

Приликом обезбеђивања одбране од града, приоритетно се спроводе превентивне мере заштите како би се ризик по живот и здравље људи и угроженост материјалних добара свели на најмању могућу меру.

б) Начело научне заснованости и економске оправданости одбране од града

Становништво и имовина штите се од града методама које су научно засноване уз уважавање законитости природних процеса и заштите природних вредности, као и економске оправданости ове заштите.

в) Начело јединства

Одбрана од града одвија се у складу са начелима, основним циљевима и прописаним мерама заштите у оквиру јединственог система заштите и спасавања људи, материјалних добара и животне средине од елементарних непогода и других несрећа.

г) Начело јавности

Субјекти система одбране од града обавештавају јавност о стању система одбране од града и чине информације доступним, у складу са законом.

Члан 5.

Субјекти система одбране од града су органи државне управе, органи аутономних покрајина и органи јединица локалне самоуправе.

Субјекти система одбране од града обезбеђују успостављање и функционисање јединственог система одбране од града на територији Републике Србије, у складу са овим законом и другим прописима.

II. НАДЛЕЖНОСТ ОРГАНА ДРЖАВНЕ УПРАВЕ

Члан 6.

Влада, на предлог органа државне управе надлежног за послове одбране од града (у даљем тексту: надлежни орган), усваја:

- 1) дугорочни програм развоја и рада система одбране од града;
- 2) средњорочни програм развоја и рада система одбране од града;
- 3) редовне и ванредне извештаје о функционисању јединственог система одбране од града.

Сви пројекти модификације времена који се односе на одбрану од града и који се изводе на територији Републике Србије морају бити одобрени и под контролом Владе.

Члан 7.

Надлежни орган:

- 1) обезбеђује функционисање јединственог система одбране од града, предлаже Влади програме развоја из члана 6. став 1. тач. 1) и 2) овог закона;
- 2) припрема за Владу редовне извештаје из члана 6. став 1. тачка 3) овог закона:
 - (1) Извештај о припремљености система одбране од града, који доставља најкасније до 15. априла текуће године,
 - (2) Извештај о функционисању система одбране од града, са предлогом програма рада за наредну годину у складу са програмом рада Владе;
- 3) припрема за Владу ванредне извештаје из члана 6. став 1. тачка 3) овог закона;
- 4) припрема за органе аутономне покрајине и органе јединица локалне самоуправе извештаје о припремљености и функционисању система одбране од града за њихову територију.

III. НАДЛЕЖНОСТ ОРГАНА АУТОНОМНЕ ПОКРАЈИНЕ И ОРГАНА ЈЕДИНИЦА ЛОКАЛНИХ САМОУПРАВА

Члан 8.

Органи аутономне покрајине у оквиру својих надлежности у области одбране од града за подручје аутономне покрајине:

- 1) непосредно сарађују са надлежним органом, другим државним органима и јединицама локалне самоуправе;
- 2) обезбеђују подршку за функционисање система одбране од града;
- 3) у сарадњи са надлежним органом непосредно сарађују са регијама и општинама суседних земаља у складу са овим и другим законима;
- 4) обављају друге послове у складу са законом и другим прописима.

Члан 9.

Органи јединица локалне самоуправе у оквиру своје надлежности у области одбране од града за подручје локалне самоуправе:

- 1) спроводе планове рада мреже лансирних станица у саставу јединственог система одбране од града;
- 2) граде и одржавају објекте мреже лансирних станица;

3) ангажују извршиоце за деловање на градоносне облаке – стрелце на лансирним станицама;

4) спроводе мере противпожарне заштите и друге безбедносне мере на објектима мреже лансирних станица;

5) надлежном органу достављају редован извештај о стању и активiranости мреже лансирних станица, најкасније до 10. априла текуће године;

6) о свакој промени у мрежи лансирних станица надлежном органу достављају ванредан извештај;

7) у складу са законом и методологијом, коју прописује министарство надлежно за пољопривреду, врше процену оштећења од града на пољопривредним културама и у року од седам дана од дана када је штета настала;

8) да по усвојеном завршном рачуну достављају надлежном органу податке о утрошеним средствима за одбрану од града за протеклу годину;

9) обављају друге послове у складу са законом и другим прописима.

IV. ОРГАНИЗАЦИЈА СИСТЕМА ОДБРАНЕ ОД ГРАДА

Члан 10.

За организовање, управљање, руковођење и спровођење одбране од града на територији Републике одговоран је надлежни орган.

Члан 11.

Надлежни орган планира и спроводи:

1) мере за побољшање и усавршавање методологије одбране од града, других видова модификације времена и оцене постигнутих ефеката рада;

2) развој и примену одговарајућих методологија засејавања градоносних и других падавинских процеса и научну верификацију ефикасности методологије;

3) обуку и усавршавање кадрова за обављање послова одбране од града и издаје потврду о завршеној обуци, односно усавршавању;

4) планове изградње и модернизације објеката и опреме;

5) планирање и реализацију пројеката за оцену ефикасности и економске оправданости одбране од града и других видова модификације времена;

6) успостављање и обезбеђивање рада мреже радарских центара и телекомуникационе мреже;

7) успостављање заштитних зона око радарских центара и лансирних станица;

8) обезбеђивање прилаза и доставе ракета и друге опреме на радарске центре и лансирне станице;

9) рано откривање и праћење опасних градоносних облака, као и других падавинских процеса;

10) набавку средстава за засејавање;

11) засејавање градоносних облака хемијским реагенсима;

12) припрему извештаја о функционисању јединственог система одбране од града и ефикасности примењене методологије у сарадњи са надлежним органима;

13) вођење прегледа издатих сагласности за спровођење привредне, друге делатности или радова у заштитној зони радарског центра или лансирне станице који спречавају радарска мерења или дејство ракетама;

14) вођење регистра лансирних станица и успостављање јединственог информационог система о стању ове мреже;

15) међународну сарадњу у области модификације времена у делу одбране од града;

16) обавештавање јавности о стању и функционисању система одбране од града;

17) послове везане за метеоролошка мерења у складу са законским прописима;

18) друге послове ради правовремене превентивне заштите људи и материјалних добара.

Члан 12.

Функционалну структуру система одбране од града чине:

1) у оквиру надлежног органа, Републички центар одбране од града – оперативно-методолошки центар који координира, руководи и обезбеђује услове за рад осталих делова система одбране од града, посебно кроз:

- (1) израду методолошких инструкција и упутстава и њихову имплементацију кроз спровођење обуке у мрежи радарских центара,
- (2) израду извештаја и стручних анализа о спроведеној методологији рада,
- (3) развој нових технологија и модела у сарадњи са научним и другим специјализованим институцијама,
- (4) обезбеђење јединствене координације рада са надлежним пружаоцем услуга у ваздушном саобраћају,
- (5) обезбеђење централизоване набавке и дистрибуције средстава за засејавање облака,
- (6) обезбеђење јединственог техничког одржавања мреже радара и
- (7) сарадњу са другим службама задуженим за деловање у ванредним ситуацијама;

2) мрежа радарских центара, који руководе и одговорни су за оперативно спровођење методологије одбране града на повереној им брањеној територији;

3) мрежа лансирних станица, која обезбеђује правилно лансирање ракета, прикупљање информација о метеоролошким појавама и других информација битних за оцену ефикасности рада, као и друге информације у складу са законом;

4) телекомуникациона мрежа, која обезбеђује пренос свих видова информација и јединственост спровођења методологије одбране од града на читавој територији Републике Србије;

5) мрежа аеродрома, која ће се користити за полетање и слетање ваздухоплова који учествују у одбрани од града и модификацији времена.

Члан 13.

Ради обезбеђења поузданих радарских података о опасним градоносним облацима и другим падавинским процесима, утврђују се локације мреже радарских центара и заштитне зоне око њих.

Ради испаливања противградних ракета на градоносне облаке, уз поштовање безбедносних мера, утврђују се локације лансирних станица на територији Републике Србије, као и заштитне зоне око њих.

У заштитним зонама у околини мреже радарских центара и мреже лансирних станица могу се увести ограничења која се односе на изградњу нових и реконструкцију постојећих објеката и извођење радова који могу нарушити радарска мерења градоносних облака, као и испаливање ракета на њих.

За потребе пролаза и транспорта до радарских центара и лансирних станица утврђује се право службености пролаза преко парцела у власништву правних или физичких лица, у складу са законом.

Влада на предлог надлежног органа утврђује локације радарских центара и локације лансирних станица, заштитне зоне око њих, као и врсту ограничења – у складу са ст. 1, 2. и 3. овог члана.

Правна и физичка лица, односно предузетници дужни су да у поступку прибављања услова за обављање привредне и друге делатности, односно извођења радова у заштитним зонама радарских центара и лансирних станица прибаве сагласност надлежног органа о испуњености услова утврђених актима Владе из става 5. овог члана.

На поступак издавања сагласности из става 6. овог члана, сходно се примењују одредбе закона којим се уређује општи управни поступак.

V. ФИНАНСИРАЊЕ СИСТЕМА ОДБРАНЕ ОД ГРАДА

Члан 14.

Средства за финансирање система одбране од града обезбеђују се из:

- 1) буџета Републике Србије;
- 2) буџета јединица локалне самоуправе;
- 3) дела премије осигурања усева;
- 4) других извора, у складу са законом.

Члан 15.

Друштво за осигурање је дужно да за финансирање система одбране од града 10% од уплаћене премије осигурања усева и плодова, које су у складу са законом уплатила регистрована пољопривредна газдинства, до 10. у месецу за претходни месец уплати на рачун прописан за уплату јавних прихода.

Средства из става 1. овог члана у висини од 70% приход су буџета Републике Србије, а у висини од 30% приход су буџета јединице локалне самоуправе на чијој територији се налази регистровано пољопривредно газдинство.

Члан 16.

Република Србија финансира:

- 1) рад, опремање и одржавање Републичког центра одбране од града, мреже радарских центара и телекомуникационе мреже;
- 2) опремање и одржавање опреме мреже лансирних станица;
- 3) набавку средстава за засејавање градоносних облака;
- 4) опремање аеродрома потребном инфраструктуром за прихват ваздухоплова за модификацију времена.

Члан 17.

Јединице локалне самоуправе финансирају, на својој територији:

- 1) изградњу и одржавање мреже лансирних станица;
- 2) ангажовање стрелаца;
- 3) спровођење противпожарних и других безбедносних мера на лансирним станицама;
- 4) заштитну опрему за стрелце.

Средства за реализацију обавезе из става 1. тачка 2. овог члана јединице локалне самоуправе планирају тако да месечна надокнада за рад стрелца износи минимално 50% од утврђене минималне зараде на републичком нивоу.

VI. МЕЂУНАРОДНА САРАДЊА

Члан 18.

Међународну сарадњу у области одбране од града спроводи надлежни орган кроз:

- 1) закључивање међународних уговора и њихову примену;
- 2) чланство и учешће у међународним организацијама;
- 3) координирано деловање на градоопасне облаке у граничним областима и размену оперативних и других информација са суседним државама о опасностима од града;
- 4) припремање, организовање и учествовање на међународним конференцијама, округлим столовима, радионицама и другим видовима обуке.

VII. ИМОВИНА

Члан 19.

Имовина радарских центара, објекти и опрема који су намењени за одбрану од града у јединственом систему одбране од града у својини су Републике Србије.

VIII. НАДЗОР

Члан 20.

Надзор над применом одредаба овог закона и прописа донетих на основу њега врши надлежни орган, у складу са законом.

IX. ОВЛАШЋЕЊА ЗА ДОНОШЕЊЕ ПРОПИСА

Члан 21.

У циљу спровођења овог закона:

- 1) Влада на предлог надлежног органа доноси прописе о:
 - (1) раду и мрежи радарских центара у систему одбране од града, из чл. 12. и 13. овог закона,
 - (2) раду и мрежи лансирних станица у систему одбране од града, из чл. 12. и 13. овог закона,
 - (3) раду и мрежи аеродрома у систему одбране од града, из члана 12. овог закона,
 - (4) заштитним зонама у околини радарских центара и лансирних станица, које се односе на ограничења у изградњи и реконструкцији постојећих објеката који могу нарушити радарска мерења и испаљивање ракета са лансирне станице из чл. 12. и 13. овог закона;
- 2) Руководилац надлежног органа за послове одбране од града доноси прописе о:
 - (1) методологији за обављање послова одбране од града, из члана 2. овог закона,
 - (2) хемијским и техничким средствима у систему одбране од града,
 - (3) програму, начину и трошковима спровођења обуке и усавршавања и изгледу потврде из члана 11. тачка 3) овог закона.

X. КАЗНЕНЕ ОДРЕДБЕ

Члан 22.

Новчаном казном од 100.000,00 динара до 1.000.000,00 динара казниће се правно лице ако:

- 1) ограничи пролаз лица које се баве одбраном од града и транспорт ракета и друге опреме за спровођење одбране од града, до радарског центра или лансирне станице (члан 13. став 4);
- 2) обавља привредну или другу делатност, односно изводи радове у заштитној зони радарског центра или лансирне станице који спречавају радарска мерења или дејства ракетама, без сагласности надлежног органа (члан 13. став 6).

Новчаном казном од 50.000,00 динара до 200.000,00 динара казниће се прекршајно одговорно лице у правном лицу као и предузетник ако учине радње из става 1. тач. 1) и 2) овог члана.

Новчаном казном од 10.000,00 динара до 50.000,00 динара казниће се прекршајно физичко лице ако учини радње из става 1. тач. 1) и 2) овог члана.

Лицима из ст. 1, 2. и 3. овог члана, поред новчане казне, може се наложити уклањање препреке, емисионих уређаја, грађевинских објеката, других објеката или уређаја које је правно лице, предузетник или физичко лице поставило у заштитној зони радарског центра или лансирне станице.

XI. ПРЕЛАЗНЕ И ЗАВРШНЕ ОДРЕДБЕ

Члан 23.

Прописе из члана 21. овог закона Влада и руководилац надлежног органа донеће у року од шест месеци од дана ступања на снагу овог закона.

Члан 24.

Лансирне станице у својини Републике Србије, које се налазе на територији јединице локалне самоуправе, у складу са посебним прописима

пренеће се у власништво те јединице локалне самоуправе, у року од шест месеци од дана ступања на снагу овог закона.

Члан 25.

Овај закон ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије”.

ОБРАЗЛОЖЕЊЕ

I. УСТАВНИ ОСНОВ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

Уставни основ за доношење Закона о одбрани од града садржан је у члану 97. став 1. тачка 9) Устава Републике Србије, којим је утврђено да Република Србија уређује и обезбеђује систем заштите и унапређења животне средине и заштиту и унапређивање биљног и животињског света.

II. РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

Због општег, односно јавног интереса и досадашњих резултата у смањењу штета од града, као и чињенице да се због антропогеног утицаја на климу очекују све чешће и разорније олујне непогоде праћене градом, послове одбрана од града неопходно је уредити посебним законом.

Услед града, највеће непосредне штете настају у пољопривреди, затим у шумарству и на економским и стамбеним објектима. Штете у пољопривреди узроковане градом посредно продукују штете у прехранбеној индустрији која користи сировине од пољопривреде, што се такође одражава и на снабдевеност тржишта пољопривредно-прехранбеним производима, запосленост становништва, као и на функционисање других привредних и друштвених делатности. Такође, осигурањем ризика од града, као пасивним обликом заштите од града, ублажава се економске штете осигураника, финансијски надокнађује губитак, али се не надокнађује изгубљени пољопривредни производ.

Територија Републике Србије, због својих метеоролошко-климатских услова изложена је дејству града, често у размерама велике елементарне непогоде. У последњих десет година у току сезоне одбране од града изнад територије Републике Србије је било између 100 и 110 дана са радарским праћењем потенцијално опасне облачности, а у просеку је дејствовало у сваком другом или у 50% ових дана. Број дана са дејством на градоносне облаке био је од 43 до 63 дана у току једне сезоне одбране од града.

У одбрани од града, оперативно се примењује научна метода конкуренције, која је заснована на уносу вештачких језгара кристализације у делове облачног система, за које је радарским мерењима установљено да су градоносни, односно да могу постати градоносни. У атмосфери у облацима, у природним условима, нема довољно природних језгара кондензације или кристализације, услед чега настају велика зрна града која због своје тежине падају са великом кинетичком енергијом, наносећи велике штете усевима и другим материјалним добрима. Убацивањем вештачких језгара кристализације у градоносни део облака ствара се већи број зрна града мањих димензија него у случају без вештачке интервенције. Када се процес вештачке модификације у атмосфери спроведе благовремено и ефикасно, тада на земљу пада киша, суградица или мања зрна града, чиме се ризик од градоносне елементарне непогоде знатно смањује или своди на минимум.

Због великих штета које град као елементарна непогода сваке године наноси пољопривредним културама и другим добрима, активна одбрана од града у Републици Србији организовано се спроводи од 1968. године и то у вегетативном периоду од 15. априла до 15. октобра.

Послове одбране од града су у почетној фази обављале јединице локалне самоуправе и Самоуправне интересне заједнице (СИЗ-ови) противградне заштите у сарадњи са Републичким хидрометеоролошким заводом сходно Закону о противградној заштити („Службени гласник СРС”, бр. 5/73, 14/78, 19/82 и 53/83). Укидањем СИЗ-ова противградне заштите 1985. године и стављањем Закона о противградној заштити ван снаге 1992. године (Закон о престанку важења закона

„Службени гласник РС”, број 18/92), послови противградне заштите наредних година по законима о министарствима били су у надлежност Републичког хидрометеоролошког завода, све до доношења Закона о министарствима („Службени гласник РС”, број 16/11), којим су ти послови стављени у надлежност Министарства унутрашњих послова.

Ургентна потреба за доношењем Закона о одбрани од града повезана је са неопходношћу усклађивања организације система одбрана од града са уставним надлежностима аутономних покрајина, односно јединица локалне самоуправе, које су дужне да се, између осталог, старају о заштити животне средине и заштити од елементарних и других непогода (члан 190. тачка 6. Устава). Такође, и члан 29. Закона о пољопривредном земљишту („Службени гласник РС”, бр. 62/06, 65/08 – др. закон и 41/09) прописује: „јединице локалне самоуправе прописују мере заштите пољопривредног земљишта од мраза, града, пожара и других елементарних непогода”.

На 22. седници Одбора за пољопривреду Народне скупштине Републике Србије одржаној 3. марта 2010. године, Одбор је предложио да се у што краћем року израде Закон о метеоролошкој и хидролошкој делатности и Закон о одбрани од града. Закон о метеоролошкој и хидролошкој делатности је усвојен у новембру 2010. године („Службени гласник РС”, број 88/10). Програмом Владе за 2011. годину, било је предвиђено и доношење Закона о одбрани од града.

III. ОБЈАШЊЕЊЕ ОСНОВНИХ ПРАВНИХ ИНСТИТУТА И ПОЈЕДИНАЧНИХ РЕШЕЊА

Предложеним законом јасно се утврђују права, обавезе и надлежности органа државне управе, органа аутономне покрајине и органа јединица локалне самоуправе. Тиме се, осим ефикасности извршавања послова одбране од града, обезбеђује и ефикасније вишенаменско коришћење инфраструктурних објеката система за одбрану од града у систему цивилне заштите.

Атмосфера је подсистем животне средине и представља опште добро, захваљујући коме постоји живи свет и људски род, па је њена заштита брига и обавеза сваког појединца, као и целог човечанства. У циљу очувања и спречавања злоупотреба атмосфере Уједињене нације су још 1977. године донеле Конвенцију о забрани употребе у војне или било које друге непријатељске сврхе техника за модификацију животне средине. Стога, утицај човека на време мора бити оријентисан на очување атмосфере и под строгим контролом државе.

Наглашавамо да се елементарна атмосферска непогода град и градоносни облак мењају и просторно и временски, крећу се и не признају никакве људске границе. По правилу захватају и крећу се преко много већих територија од оних које покривају јединице локалне самоуправе. Такође, подсећамо да је потребно да се на градоносне облаке делује у фази њиховог развоја, када и треба да се изврши превентивно засејавање. Ваља подсетити да се на овај начин најчешће не спречава падање града изнад места деловања, већ његово падање на територију на коју облак тек треба да наиђе. Али да би се постигао највећи могући ниво заштите од града не сме да се заборави да, што је већа територија изнад које се спроводи заштита, знатно је већа и сама ефикасност оваквог засејавања.

Из наведених разлога делатност одбрана од града, мора јединствено и целовито да се спроводи на целој територији Републике Србије.

Овај предлог закона садржи једанаест тематских целина, односно поглавља.

У првом поглављу утврђују се предмет, систем за одбрану од града, основни појмови, начела и субјекти система одбрана од града.

Друго и треће поглавље обухватају улогу у систему одбране од града, односно надлежност државних органа, од републичког преко покрајинског, до нивоа јединица локалне самоуправе. Прописано је ко су субјекти система за одбрану од града, који у складу са својим уставним правима и обавезама, обезбеђују оперативно функционисање јединственог система за одбрану од града на територији Републике

Србије, односно спроводе превентивне мере активне заштите од града у складу са овим законом и законом којим се уређују питања заштите и спасавања од елементарних непогода и других несрећа (Закон о ванредним ситуацијама) и прецизиране су њихове надлежности. У складу са наведеном конвенцијом, прописано је да сви пројекти модификације времена морају бити под контролом државе.

Питање организације система за одбрану, управљање, руковођење и функционална структура приказано је у четвртом поглављу. У овом закону коришћен је термин „надлежни орган” означавајући орган државне управе надлежан за послове одбране од града на републичком нивоу. Наведени термин користи се из разлога што је област одбране од града сагласно важећем Закону о министарствима у надлежности Министарства унутрашњих послова, претходно је била у Републичком хидрометеоролошком заводу, а због специфичности које са собом носи, отворена је могућност њеног поновног измештања у други орган државне управе. Из наведених разлога користи се јединствен термин који је могуће применити и условима промењених надлежности, како не би дошло до неприменљивости Закона и потребе за његовим новим изменама. Надлежни орган на републичком нивоу (сагласно Закону о министарствима из 2014. године то је Министарство унутрашњих послова) одговоран је и поверава му се организација, управљање, руковођење и обезбеђивање оперативног функционисања система за одбрану од града на територији Републике Србије, као интегралног дела система заштите и спасавања од елементарних непогода. Предвиђене су мере и активности које надлежни орган планира и спроводи у циљу правовременог деловања како би се ризик по живот и здравље људи и угроженост материјалних добара свели на најмању могућу меру. Континуирано се морају спроводити мере којима се усклађује и побољшава деловање и развој система за одбрану од града. Чланом 12. прописана је неопходна функционална структура за ефикасно функционисање интегралног система одбране од града.

Рад и функционисање мреже како радарских центара, тако и лансирних станица на територији Републике Србије ближе ће се уредити подзаконским актима које ће донети Влада у року од шест месеци од ступања Закона на снагу.

У петом поглављу, уређује се начин финансирања послова одбране од града, који мора бити стабилан и сигуран, како би се обезбедила одрживост и развој система одбране од града. У финансирање би се, за разлику од садашњег стања, по коме се финансирање практично свело на државу, односно општи, друштвени интерес, укључиле и јединице локалне самоуправе, чија је то уставна и законска обавеза, али препознатљив и непосредан интерес, као и други извори, у складу са законом. Постоји општи интерес да се сачува пољопривредни производ, да се обезбеди добра снабдевеност тржишта и на тај начин обезбеди и већа упосленост прехрамбене индустрије, већи извоз, а нижа цена пољопривредних производа и хране, што ће позитивно утицати на стабилност тржишта и друштва.

Интерес државе и друштва је да се сачува пољопривредни производ, али и сам произвођач како би могао несметано да припреми сетву и за следећу годину. Предложеним решењем у члану 14. практично је дефинисано финансирање општег, јавног и друштвеног добра, односно финансирање основе система одбране од града. Локална самоуправа се обавезује да обезбеди и финансира функционисање лансирних станица и рад стрелаца на њима. Данас је пракса и већина јединица локалних самоуправа (70-80%) финансијски стимулише рад стрелаца, а мањи део јединица локалне самоуправе купује и ракете и поправља, чак и гради мањи број лансирних станица.

Јасна је обавеза јединица локалне самоуправе у заштити од елементарних непогода, међу које спада и град. Јединице локалне самоуправе су, када је у питању одбрана од града, у директној и често већој међусобној зависности, него од сопственог чињења, због деловања на територији јединице локалне самоуправе са које је наишао градоносни облак, што је у складу са начелом превентивне заштите и начелом јединства територије и зато је важно функционисање јединственог система на целој територији Републике Србије.

Шесто поглавље уређује међународну сарадњу у области одбране од града, кроз могућност потписивања и примену међународних уговора, чланство у међународним стручним телима, размену оперативних података и учешће на међународним стручним скуповима, а у седмом поглављу дефинисана су својинска права над имовином, средствима, објектима и опремом која се користи у систему за одбрану од града. Разграничена су имовинска права надлежних субјеката у систему за одбрану од града, чиме се стварају услови за ефикасније одржавање и развој одговарајућих компоненти система за одбрану од града.

У седмом поглављу утврђује се да је имовина радарских центара, објекти и опрема који су намењени за одбрану од града у јединственом систему одбране од града у својини Републике Србије.

У осмом поглављу прописан је надзор над спровођењем закона.

Девето поглавље утврђује које прописе у циљу спровођења закона доноси Влада, а које надлежни орган државне управе за послове одбране од града. Надлежни орган државне управе на нивоу Републике Србије доноси јединствени и унифицирани програм обуке који важи и једнообразан је на целој њеној територији.

Десето поглавље садржи казнене одредбе – врста и висина казни утврђене су сразмерно степену друштвене опасности, односно штетности и у границама општег минимума и максимума који је прописан Законом о прекршајима.

Једанаесто поглавље садржи прелазне и завршне одредбе којима се прописују рокови за доношење подзаконских аката и којима је предвиђен пренос својине над лансирним станицама – предложеним решењем обезбеђују се сви потребни услови да јединице локалне самоуправе извршавају послове одбране од града, прописане овим законом, а у складу са уставним правима и обавезама у области заштите од елементарних непогода).

IV. ПРОЦЕНА ИЗНОСА ФИНАНСИЈСКИХ СРЕДСТАВА ПОТРЕБНИХ ЗА СПРОВОЂЕЊЕ ЗАКОНА

За спровођење овог закона предвиђена су средства у оквиру буџетских средстава која се редовно одобравају за потребе Министарства унутрашњих послова и у оквиру лимита утврђеног фискалном стратегијом.

Средства за спровођење Закона о одбрани од града су обезбеђена у Закону о буџету Републике Србије за 2015. годину („Службени гласник РС”, број 142/14), на разделу 15 Министарство унутрашњих послова, Глава 15.0 , Функција 310, Програм 1401 – Безбедно друштво у укупном износу од **287.350.000,00** динара:

Програмска Активност 1401-0001 Материјално – технички капацитети, Економска класификација 426 – Материјал у износу од **4.700.000,00** динара.

Програмска Активност 1401-0002 Администрација и управљање, Економске класификације: 411 – Плате, додаци и накнаде запослених (зараде) у износу од **134.100.000,00** динара, 412 – Социјални доприноси на терет послодавца у износу од **24.000.000,00** динара, 413- Накнаде у натури у износу од **550.000,00** динара, 415 – Накнаде трошкова за запослене у износу од **2.000.000,00** динара, 422 – Трошкови путовања у износу од **26.000.000,00** динара и 425 Текуће поправке и одржавање у износу од **6.000.000,00** динара.

Програмска Активност 1401-0003 Управљање у ванредним ситуацијама, Економска класификација 426 – Материјал у износу од **90.000.000,00** динара.

За спровођење послова одбране од града који су у надлежности локалне самоуправе (функционисање и одржавање мреже лансирних станица и рад стрелаца), обезбедиће се средства из буџета јединица локалне самоуправе, чиме ће се буџет Републике Србије у мањем обиму растеретити, односно смањиће се трошкови у односу на садашња издвајања за хонорар стрелцима и одржавање лансирних станица.

Процена финансијских ефеката које ће примена Закона имати на буџет Републике Србије. Према расположивим подацима у току 2014. године, за функционисање Система одбране од града утрошено је око 460 милиона динара, што је било недовољно за пуну ефикасност система. Од чега је 300 милиона динара било из буџета Републике, а 160 милиона динара из буџета Јединица Локалне Самоуправе (ЈЛС):

А) У току 2014. године, за функционисање Система одбране од града **из Републичког буџета утрошено је 438 милиона динара** и то: **Министарство унутрашњих послова 303 милиона динара** (планирана средства у 2015. години су мања из разлога што је плата умањена за 10%) и **Републички хидрометеоролошки завод 135 милиона динара (накнаде за рад и лекарски прегледи за 3.300 стрелаца).**

Важно је истаћи да је ово било недовољно, пре свега због недовољне количине противградних ракета, са којима Систем у току једне сезоне мора оперативнo да располаже (20-25 хиљада), а од којих се просечно годишње утроши око 12000. Поред овога није било никаквог издвајања за одржавање радара, система радио везе, затим набавке рачунара и сл. Значи недостајало је око 400 милиона динара за пуну оперативну функцију!

Б) У току 2014. године, за функционисање Система одбране од града **из буџета Јединица Локалне Самоуправе (ЈЛС) утрошно је око 160 милиона динара** и то за :

- за набавку 3000 противградних ракета, око	100 милиона динара,
- накнада за стимулацију стрелаца –процена	60 милиона динара.

Због често негативног става Државне ревизорске инспекције, стимулација за рад стрелаца од ЈЛС, била је значајно мања него претходних година у којима је она била у истом износу као и накнада за рад стрелаца из Републичког буџета, односно око 100 милиона динара.

Предложеним законским решењем побољшало би се финансирање рада система одбране од града, при чему би се растеретио буџет Републике Србије. У току 2015. године, функционисање противградних станица и рад стрелаца пренели би се на ЈЛС, односно коначно би се решио њихов статус, који је последње 4 године недоречен, пошто су они и даље у надлежности Републичког хидрометеоролошког завода. Ово би у односу на 2014. годину, значило **смањење за 135 милиона у буџету Републике** и то на позицији РХМЗ-а. Према подацима из 2014. године, 10% од премије осигурања усева и плодова било је нешто преко 100 милиона динара. По овом законском предлогу 70% би се уплаћивало у буџет Републике за набавку средстава за засејавање облака (сада ракета), а 30% у буџете ЈЛС за финансирање рада противградних станица и стрелаца на њиховој територији.

Предложеним законским решењем и издавањем 30% од суме добијене од дела (10%) од премије осигурања усева и плодова јединицама локалне самоуправе, процена је да ће се обезбедити око 30 милиона динара у буџету ЈЛС за 2016. годину. Пошто је законским предлогом предвиђено да се месечна накнада за рад стрелаца повећа на $\frac{1}{2}$ минималне зараде, а то је за рад 3300 стрелаца са територије свих ЈЛС око 280 милиона динара, значи да 30% од премије осигурања није довољно за куповину ракета и стимулисање рада стрелаца. Недостајући износ средстава би ЈЛС саме допуниле.

Анализа је показала да ће се доношењем овог Закона растеретити буџети и Републике и ЈЛС од буџетске 2016. године.

АНАЛИЗА ЕФЕКТА

1) Који проблем се решава законом?

Законом о престанку важења закона („Службени гласник РС”, број 18/92) стављен је ван снаге ранији Закон о противградној заштити. Послови противградне заштите од тада били су у надлежности Републичког хидрометеоролошког завода, а на основу Закона о министарствима, све до 2011. године када је противградна заштита прешла у МУП, Сектор за ванредне ситуације. Законом о министарствима питање заштите од града као елементарне непогоде није могло бити уређено на целовит начин, већ само у делу који се односи на неке послове из надлежности Републике Србије.

Предложеним Законом о одбрани од града обезбеђује се усклађивање организације система одбране од града са уставним надлежностима јединица аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе, које су дужне да се, између осталог, старају о заштити животне средине и заштити од елементарних и других непогода.

Наведене потребе определиле су садржај овог закона којим се, уважавајући опште прихваћене принципе одбране од града, методама вештачке модификације атмосферских процеса, уређује јединствен систем одбране од града на територији Републике Србије као део система заштите и спасавања, затим услови и начин извршавања методолошких послова одбране од града и надзор над спровођењем овог закона и прописа донетих на основу њега, а све у циљу заштите материјалних добара од града као атмосферске елементарне непогоде.

2. Који циљеви треба да се постигну доношењем закона?

Закон о одбрани од града има за циљ:

- да се целовито уреди одрживи систем за сузбијање града који истовремено представља интегрални део система Републике Србије за заштиту и спасавање од елементарних непогода и других несрећа;
- да се обезбеди интегрални приступ у заштити од елементарне непогоде од града, комбинујући активну (одбрана) и пасивну (осигурање) заштиту;
- да се заштити и пољопривредни производ и пољопривредни произвођач, као и да се ослободи држава од накнаде исплате штета од града;
- да се прецизније разграниче надлежности између републичког органа управе надлежног за одбрану од града и органа аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе у обезбеђивању функционисања система за одбрану од града;

- да се обезбеде стабилни извори средстава за финансирање оперативног функционисања и развоја система за одбрану од града у складу са надлежностима појединих субјеката овог система и интересима крајњих корисника, као и друштвеном одговорношћу осигуравајућих привредних друштава;

- да се обезбеди примена савремених научних сазнања у области модификације времена и непристрасна провера (верификација) оперативне ефикасности система за одбрану од града;

- да се у складу са Уставом Републике Србије и принципима и начелима закона којим се уређују ванредне ситуације обезбеди ефикасније вишенаменско коришћење инфраструктурних објеката система одбране од града у систему цивилне заштите.

3. Зашто је доношење закона најбоље решење датог проблема? Да ли су разматране друге могућности за решавање проблема?

Разматране су и друге могућности за решавање проблема, али је закључено да се једино доношењем закона којим ће се на целовит начин регулисати ова област може решити проблем одбране од града. Наиме, Устав Републике Србије јасно дефинише права и обавезе јединица локалне самоуправе у области заштите животне средине и заштити од елементарних непогода у које спада и град, тако да је доношење закона о одбрани од града једино могуће решење којим се обављање одређених послова од општег интереса у које спадају и послови одбране од града, поверавају аутономним покрајинама и јединици локалне самоуправе.

Такође, предложеним законом се уређује јединствен систем за одбрану од града на територији Републике Србије као интегрални део система заштите и спасавања од елементарних непогода и других несрећа.

4. На кога ће и како утицати решења предложена у закону?

Решења предложена у закону која првенствено имају за циљ заштиту материјалних добара од стихијског деловања олујно-градносних елементарних непогода утицаће на све грађане, а нарочито на правна и физичка лица у сектору пољопривреде у смислу смањења ризика и штетних последица ове елементарне непогоде.

Закон ће такође имати позитиван утицај на учешће научних институција и других правних и физичких лица, односно предузетника у обављању појединих оперативних и развојно-истраживачких послова из области модификације времена у циљу сузбијања града.

5. Које су обавезе чија ће примена изазвати трошкове грађанима и привреди, посебно малим и средњим предузећима?

Закон о одбрани од града не предвиђа посебне трошкове за грађане. Издаци државе око накнаде трошкова због последица које су настале на усевима и засадима смањиће се.

Трошкови ће настати за осигуравајућа друштва, ако не дође повећања површина на којима се осигуравају усеви и плодови, а у противном кад би се повећале те површине, повећао би се и профит осигуравача.

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

Законом се утврђује јединствен систем за одбрану од града на територији Републике Србије, применом научно заснованих метода модификације времена путем засејавања градоносних облака хемијским реагенсима и коришћењем противградних ракета. Тиме се стварају могућности за учешће различитих привредних друштава и институција, односно приватног сектора у производњи противградних ракета и хемијских реагенаса чиме се уносе елементи конкуренције и стварају услови за квалитетније обављање послова одбране од града. Такође се отварају могућности за чвршће повезивање са привредом, научним и стручним институцијама, Војском и другим учесницима у развоју и примени метода вештачке модификације времена у циљу одбране од града.

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

Доношењу Закона претходила је процедура установљена позитивним националним прописима, те су све заинтересоване стране имале прилику да се обавесте и изнесу своју перцепцију предложених решења.

Предлог закона о одбрани од града, представља резултат рада радне групе, коју су чинили еминентни стручњаци из ове области.

Приликом израде закона коришћена су регулаторна документа Светске метеоролошке организације и других међународних организација релевантних за питања заштите од елементарних непогода и управљање ризицима природних непогода и катастрофа, као и међународна пракса развијених земаља.

Приликом израде закона вршене су консултације и прибављана су мишљења од научно-образовних институција и заинтересованих појединаца.

Најважније сугестије односиле су се на стварање законске могућности за укључивање осигуравајућих друштава и власника, односно корисника пољопривредног земљишта у систем финансирања послова сузбијања града и адекватно укључивање локалне самоуправе у активности заштите од градоносне елементарне непогоде у складу са уставним правима и обавезама.

Јавна расправа одржана је слањем Нацрта закона у све јединице локалне самоуправе и у сарадњи са Привредном комором Србије, на јавне расправе о Нацрту закона о одбрани од града позване су све јединице локалне самоуправе, удружења пољопривредника и све јавне и научне институције које имају додирних тачака са овом облашћу. Одржано је 5 седница јавних расправа и то 2(две) у Београду и по једна у Новом Саду, Нишу и Крагујевцу.

Сугестије и примедбе које су усвојене, унете су у текст закона.

8. Да ли позитивни ефекти закона оправдавају трошкове његове примене?

Улагања у имплементацију закона у пракси су неопходна, али су ефекти смањења материјалних штета од града као елементарне непогоде вишеструко већи и оправдавају трошкове. Сваки динар уложен у одбрану од града враћа се вишеструко.

Применом Закона, значајно ће се растерети и буџет Републике Србије, који је до сада био и једини институционални извор финансирања система одбране од града у Србији. Доношењем и применом Закона, поред буџета систем би се финансирао од стране осигуравајућих кућа и власника, односно корисника пољопривредног земљишта. Поред тога што је ово праведно решење, трајно би се обезбедио развој и одрживост система одбране од града у Србији. Важно је истаћи да ће на тај начин издвојена средства обезбедити набавку годишње потребне количине средстава за засејавање облака (за сада ракета) и да ће се за пар година надокнадити акумулирани дефицит ових средстава. С друге страна јединице локалне самоуправе, добиле би 1,5 до 2 пута већи износ средстава него што се сада у буџету Републике издвајало за рад стрелаца и противградних станица.

9. Које ће мере током примене закона бити предузете да би се остварили циљеви доношења акта?

Током примене закона предузеће се законодавне, институционалне и организационе и техничко-оперативне мере:

1) законодавне, управне и управно-надзорне мере:

- доношење средњерочног програма развоја и рада система одбране од града и годишњег плана рада система одбране од града,
- доношење прописа на основу овог закона,
- надзор и санкције у случају кршења закона;

2) институционалне и организационе мере:

- организација и функционисање јединственог система одбране од града на територији Републике Србије, као интегралног дела система заштите и спасавања од елементарних непогода и других несрећа,

- организација и функционисање мреже лансирних станица у саставу јединственог система одбране од града, кроз надлежност јединица локалне самоуправе,

- инкорпорирање међународних стандарда и препорука добре праксе у садржај прописа и методологије за обављање послова одбране од града;

3) техничко/оперативне мере:

- обезбеђивање стручно-техничке подршке за извршавање оперативних и развојно-истраживачких функција система одбране од града,

- развој мреже радарских центара и телекомуникационе мреже,

- обезбеђивања аеродрома који би пружали услуге за авио засејавање облака,

- успостављање јединственог информационог система о стању мреже лансирних станица, као и вођење регистра лансирних станица за територију Републике Србије.

**ИЗЈАВА О УСКЛАЂЕНОСТИ ПРОПИСА СА
ПРОПИСИМА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ**

1. Овлашћени предлагач прописа - Влада

Обрађивач: Министарство унутрашњих послова

2. Назив прописа

Предлог закона о одбрани од града

Draft Law on Protection from Hail

3. Усклађеност прописа са одредбама Споразума о стабилизацији и придруживању између Европских заједница и њихових држава чланица, са једне стране, и Републике Србије са друге стране („Службени гласник РС”, број 83/08) (у даљем тексту: Споразум), односно са одредбама Прелазног споразума о трговини и трговинским питањима између Европске заједнице, са једне стране, и Републике Србије, са друге стране („Службени гласник РС”, број 83/08) (у даљем тексту: Прелазни споразум)

а) Одредба Споразума и Прелазног споразума која се односе на нормативну садржину прописа

б) Прелазни рок за усклађивање законодавства према одредбама Споразума и Прелазног споразума

в) Оцена испуњености обавезе које произлазе из наведене одредбе Споразума и Прелазног споразума

г) Разлози за делимично испуњавање, односно неиспуњавање обавеза које произлазе из наведене одредбе Споразума и Прелазног споразума

д) Веза са Националним програмом за интеграцију Републике Србије у Европску унију

Предлог закона није предмет усклађивања са одредбама Споразума о стабилизацији и придруживању између Европских заједница и њихових држава чланица, са једне стране, и Републике Србије са друге стране („Службени гласник РС”, број 83/08) (у даљем тексту: Споразум), односно са одредбама Прелазног споразума о трговини и трговинским питањима између Европске заједнице, са једне стране, и Републике Србије, са друге стране („Службени гласник РС”, број 83/08) (у даљем тексту: Прелазни споразум) нити је предмет усклађивања са Националним програмом за интеграцију Републике Србије у Европску унију.

4. Усклађеност прописа са прописима Европске уније

а) Навођење примарних извора права ЕУ и усклађеност са њима

б) Навођење секундарних извора права ЕУ и усклађеност са њима

- в) Навођење осталих извора права ЕУ и усклађеност са њима
- г) Разлози за делимичну усклађеност, односно неусклађеност
- д) Рок у којем је предвиђено постизање потпуне усклађености прописа са прописима Европске уније

Предлог закона није предмет усклађивања са прописима Европске уније.

5. Уколико не постоје одговарајући прописи Европске уније са којима је потребно обезбедити усклађеност треба констатовати ту чињеницу. У овом случају није потребно попуњавати Табелу усклађености прописа.

Не постоје одговарајући прописи са којима је потребно обезбедити усклађеност.

6. Да ли су претходно наведени извори права ЕУ преведени на српски језик?

-

7. Да ли је пропис преведен на неки службени језик ЕУ?

Не

8. Учешће консултаната у изради прописа и њихово мишљење о усклађености

Будући да нема секундарних извора права у материји коју уређује овај Предлог закона, приликом израде прописа није било потребе за учешћем консултаната.