INFORMACIJA

O JAVNOM SLUŠANjU

ODBORA ZA ZAŠTITU ŽIVOTNE SREDINE NA TEMU:

„NACRT ZAKONA O IZMENAMA I DOPUNAMA

ZAKONA O ZAŠTITI PRIRODE“,

ODRŽANOM 17. NOVEMBRA 2015. GODINE

Odbor je, na sednici održanoj 22. oktobra 2015. godine, doneo je odluku o organizovanju javnog slušanja na temu: „Nacrt zakona o izmenama i dopunama Zakona o zaštiti prirodeˮ, na predlog dr Branislava Blažića, predsednika Odbora. Javno slušanje je održano 17. novembra 2015. godine, u Domu Narodne skupštine.

Javno slušanje je počelo u 11,00 časova.

Javnom slušanju su prisustvovali: Branislav Blažić, predsednik Odbora i članovi Odbora: Adriana Anastasov, Jezdimir Vučetić, Ivana Stojiljković, Gordana Zorić, Violeta Lutovac, Gordana Topić, Momo Čolaković, Nada Lazić i zamenici članova Odbora: Mladen Lukić, Dragan Paunović, Miletić Mihajlović i Gordana Čomić, kao i narodne poslanice: Ljiljana Kosorić i Velinka Tošić.

Učesnici javnog slušanja, bili su: Stana Božović, državna sekretarka, Slobodan Erdeljan, pomoćnik ministra, Snežana Prokić, šefica Odseka za ekološke mreže i ocene prihvatljivosti, Aleksandra Došlić, načelnica Odeljenja za zaštićena područja i ekološke mreže, Dušan Ognjanović,načelnik Odeljenja za izdavanje dozvola u oblasti biodiverziteta, Pavle Jovanović, rukovodilac Grupe za sprovođenje CITES konvencije, Slavica Stojanović, viša savetnica u Sektoru za zaštitu životne sredine, Tatjana Kaluđerović, samostalna savetnica u Odeljenju za normativne poslove i harmonizaciju propisa u oblasti životne sredine i Toni Petrović, predstavnici Ministarstva poljoprivrede i zaštite životne sredine, Jasmina Madžgalj, zamenica sekretara u Sekretarijatu za zaštitu životne sredine, Aleksandar Dragišić, direktor i Miloš Baltić, savetnik u Zavodu za zaštitu prirode, Biljana Panjković, direktorka i Slobodan Borčić iz Pokrajinskog zavoda za zaštitu prirode, Jelena Nikolić iz Omladinskog kreativnog kluba Loznica, Nikola Ugričić, pomoćnik sekretara u Pokrajinskom sekretarijatu za urbanizam, graditeljstvo i zaštitu životne sredine, Jelena Plavanski, rukovodilac Centra za ekologiju, Ljiljana Konevski, predsednica Pokreta gorana i centra volontera Pančevo, Gordana Grujić iz Udruženja Oaza, Tanja Petrović, izvršna direktorka Mladih istraživača Srbije, Jovanka Arsić Karišić, predsednica UO i Slaviša Stanković iz Evropskog foruma za razvoj CEDEF.

Branislav Blažić, predsednik Odbora, objasnio je da je sa Ministarstvom postignut dogovor da ubuduće nacrti zakona najpre budu razmatrani na javnim slušanjima Odbora. Na ovaj način će svi zainteresovani narodni poslanici i predstavnici civilnog sektora, nakon izlaganja predstavnika Ministarstva, moći da iznesu svoja mišljenja i predloge o određenom nacrtu. Osim toga, narodni poslanici će imati priliku da se više informišu o konkretnom tekstu i da se bolje pripreme pre nego što on kao predlog zakona stigne u skupštinsku proceduru.

Rekao je da će izmene i dopune većeg broja zakona, koje su predviđene za nastupajući period, biti neophodno ozbiljno analizirati, pre nego što se ovi dokumenti nađu pred javnošću.

Stana Božović, državna sekretarka, u uvodnoj reči je podsetila da su u ovom trenutku aktuelne izmene i dopune tri zakona – o zaštiti prirode (koji je danas na dnevnom redu), o zaštiti životne sredine i o upravljanju otpadom (koji će biti na dnevnom redu narednog javnog slušanja). Izmene i dopune sva tri zakona se u najvećem delu odnose na prenošenje direktiva EU, dok u Zakonu o zaštiti životne sredine važnu novinu predstavlja uspostavljanje fonda, odnosno celokupnog sistema finansiranja životne sredine.

Kad je u pitanju zaštita životne sredine, potrebno je još mnogo edukacije i upoznavanja sa njenim funkcionisanjem. U tom smislu je važno istaći da Vlada i Ministarstvo imaju planove za narednih dvadeset pet godina, po oblastima, šta je potrebno menjati i dokle je potrebno stići u svakoj od oblasti. Međutim, ako se zna da trećina svih obaveza prema EU i finansijskih ulaganja, Srbiju čekaju baš u oblasti životne sredine, jasno je da je pred nama težak put ka dostizanju predviđenih standarda. Stoga je značajno i to što je država vrlo posvećena ovim ciljevima, ali je značajan i pozitivan stav Evropske komisije o bezuslovnom otvaranju Poglavlja 27.

Snežana Prokić, šefica Odseka za ekološke mreže i ocene prihvatljivosti, predstavila je najpre nekoliko ključnih članova u Nacrtu zakona, koji se odnose na usklađivanje sa evropskim zakonodavstvom u oblasti zaštite prirode. U okviru evropskih integracija, ovo ministarstvo od 2005. godine prati kontinuitet promena i napretka, međutim, u oblasti prirode implementacija predstavlja dug proces, tako da progres nije vidljiv na prvi pogled, ali je on ustanovljen postskriningom koji je Vlada donela sredinom ove godine, a dobio je i pozitivnu ocenu Evropske komisije.

Podsetila je da ključne direktive predstavljaju Direktiva o staništima i Direktiva o pticama. Strateška podrška Republici Srbiji je obezbeđena setom strateških dokumenata u oblasti zaštite životne sredine, korišćenja prirodnih resursa i dobara, ruralnog razvoja i energetike, ali ključna je ipak Strategija o biološkoj raznovrsnosti. Kroz sve ove dokumente je prepoznata obaveza sprovođenja dve pomenute direktive u uspostavljanju mreže Natura 2000. Time će ove dve direktive biti primenjene na određenoj teritoriji u obimu od oko 70%, ali će se u jednom segmentu odnositi na očuvanje vrsta i staništa na celoj teritoriji Republike.

Kad je u pitanju usklađivanje sa propisima EU, kroz dve pomenute direktive je prepoznata lista tipova staništa i vrsta od ključnog značaja za očuvanje na čitavoj teritoriji Evrope, pa je potrebno identifikovati šta je na našoj teritoriji značajno za očuvanje.

Kad je reč o očuvanju vrsta, vrlo je važan sistem derogacija, odnosno, u kom delu i kada se može odstupiti od odredbi koje nalaže EU. U praksi, do derogacija dolazi samo ukoliko je u pitanju javni interes, što se procenjuje kroz ozbiljne analize i o tome se uvek obaveštava Evropska komisija, uz adekvatno objašnjenje zbog čega se odstupilo od režima zaštite ustanovljenog direktivom.

Rekla je da su kroz niz naučnih projekata, od 2003. godine prikupljane naučne baze podataka, koje su vrlo korisne za dolaženje do što bolje inventarizacije prirodnih vrednosti na našoj teritoriji.

U uspostavljanju ekološke mreže, od 2010. godine do sad, Srbija se pored područja ekološki značajnih za EU, opredelila za širu ekološku mrežu, jer je prepoznat mehanizam za očuvanje staništa i vrsta od nacionalnog značaja. U okviru ovakvog šireg koncepta, traga se za modalitetima za jedinstveno upravljanje ovim područjima i za njihovu jedinstvenu zaštitu.

Na aktuelnoj mapi se nalazi 101 ekološki značajno područje, međutim, nedostaju nam ekološki koridori koji su obavezni u cilju uspostavljanja kretanja flore i faune kroz prostor, posebno tamo gde su one presečene velikim infrastrukturnim objektima koji prekidaju kretanje prirodnog sveta u prostoru.

Međunarodno značajna područja ptica u Srbiji su već identifikovana na osnovu kriterijuma propisanih od strane EU i za sad ih ima 42, ali će ih u budućnosti biti više.

Istakla je da odluka o tome da li će se raditi procena uticaja, zavisi od uslova zaštite prirode, koje izdaju zavodi, u skladu sa zakonom. Kroz ovaj proces se u kontinuitetu mogu integrisati delovi obaveza iz direktiva.

Napomenula je da su u okviru unapređenja prenošenja zakonodavstva EU, neophodne između ostalog mnoge izmene različitih zakona i podzakonskih akata, kao i izrada nove uredbe o oceni prihvatljivosti.

Na kraju je naglasila da ono u šta bi svi relevantni faktori trebalo da budu uključeni jesu: izgradnja institucionalnih kapaciteta za sistem zaštite prirode na svim nivoima, izgradnja smernica za upravljanje ekološkom mrežom, jačanje kapaciteta za implementaciju u saradnji sa svim sektorima, podizanje svesti javnosti, kontinuitet informisanja i izgradnja kapaciteta za ocenu prihvatljivosti (na šta je potrebno posebno obratiti pažnju).

Pavle Jovanović, rukovodilac Grupe za sprovođenje CITES konvencije, osvrnuo se na odredbe Nacrta zakona koje se odnose na sprovođenje ove konvencije. Najpre, došlo je do više tehničkih izmena i preciznije je definisana terminologija u odredbama koje se odnose na divlje, zaštićene i strogo zaštićene vrste.

Kad je reč o regulisanju unutrašnje trgovine, rekao je da će ona predstavljati osnovni vid kontrole prometa zaštićenih vrsta, njihovih delova i derivata, kada Srbija postane punopravna članica EU, s obzirom na to da se državne granice, između država članica EU, ukidaju kad je promet robe u pitanju. Srbija bi već sad trebalo da počne s uspostavljanjem sistema kontrole unutrašnje trgovine.

Istakao je da je u Nacrtu strožije regulisano držanje opasnih, pre svega divljih životinja. Naime, dosadašnji vlasnici će imati pravo da nastave da drže postojeće primerke, ali bez dozvole za njihovo razmnožavanje i pre svega, ukoliko imaju uslove za njihovo držanje. Takođe će i zoološki vrtovi moći da nastave da drže ove vrste.

Na osnovu Direktive o zoološkim vrtovima, oni se obavezuju na zaštitu i očuvanje vrsta koje izlažu u okviru svojih zbirki, a istovremeno ovo omogućava izvestan vid kontrole nad tim institucijama, u smislu ispunjavanja uslova za držanje određenih životinja. Takođe, uvodi se posebna dozvola za držanje zoološkog vrta.

Podsetio je da je u vreme ratifikovanja CITES konvencije (2001. godine), napravljen propust, pa nisu popisani svi primerci zaštićenih i strogo zaštićenih vrsta divljih životinja, koje su se u tom trenutku nalazile u zemlji, s obzirom na to da nisu postojali ni neophodni propisi, niti administrativni kapaciteti za tako nešto. Popis je urađen tek 2011. godine, a za većinu prijavljenih životinja nije postojala neophodna dokumentacija o poreklu. Stoga, predstoji donošenje podzakonskog akta koji će definisati šta vlasnici ovih životinja mogu da rade sa njima. Nakon toga će svi koji u svom posedu imaju zaštićene vrste, morati trajno da ih obeleže i da imaju potvrdu o poreklu, koju će izdavati Ministarstvo. Za ovo će postojati i republička administrativna taksa. Kad je u pitanju uzgoj, vlasnici koji budu želeli međunarodno da trguju primercima vrsta koje su pod najstrožijom zaštitom, moraće uz ispunjene uslove da budu registrovani kod CITES sekretarijata.

Kad je reč o privremeno ili trajno oduzetim primercima ovih vrsta, istakao je da Ministarstvo određuje način njihovog zbrinjavanja, a naknada troškova ide na teret lica kojem su primerci oduzeti.

Određene novine se uvode i u prekograničnom prometu, trgovini i uzgoju ovih vrsta. Između ostalog, uvodi se periodična zabrana pribavljanja dozvole za evidentiranog prestupnika, odnosno za lice koje je proglašeno krivim za uvoz ili izvoz bez dozvole, dok ranije nije postojao osnov za zabranu izdavanja dozvole licu za koje je utvrđeno da je nelegalno trgovalo.

Uvodi se i obaveza prijavljivanja carinskoj službi uvoza i izvoza primeraka ovih vrsta 48 sati pre, radi efikasnije i što stručnije kontrole.

Jedna od novina je i uvođenje zajedničkog tela za koordinaciju nadzora, koje će olakšavati rad svih nadležnih organa u određivanju prioriteta kad je u pitanju suzbijanje ilegalne trgovine divljim vrstama.

U okviru prava i dužnosti inspektora, data su im jasna ovlašćenja u pogledu kontrole.

Još jedna od obaveza iz CITES konvencije, koja se uvodi izmenama i dopunama, jeste pravo inspektora da oduzme primerke strogo zaštićenih, zaštićenih i alohtonih divljh vrsta, kad je u pitanju ilegalni prekogranični promet.

Aleksandra Došlić, načelnica Odeljenja za zaštićena područja i ekološke mreže, govorila je o odredbama Nacrta zakona koje se odnose na zaštićena područja. Naime, na osnovu preporuka EU iz 2004. godine o konzervaciji geonasleđa, 2009. godine su u Zakon o zaštiti prirode, uvedeni pojmovi geodiverziteta i geonasleđa. Međutim, u cilju preciznijeg definisanja, uveden je pojam geoparka, koji podrazumeva geografsko područje, sa jasno određenom granicom i dovoljno velikom površinom, koja sadrži veliki broj geoloških lokaliteta od posebnog naučnog, estetskog i obrazovnog značaja. Takođe, uvodi se i pojam geozaštite, odnosno geokonzervacije, a podrazumeva skup svih mera i aktivnosti koje se sprovode u cilju zaštite objekata geonasleđa.

U skladu s inicijativom iz 2009. godine o uspostavljanju evropske mreže geoparkova, propisana je i obaveza donošenja pravilnika kojim će biti utvrđeni jasniji kriterijumi za njihovo uspostavljanje.

U okviru definisanja studije zaštite, odnosno postupka utvrđivanja vrednosti zaštićenog područja, dodaje se i opis granica, kao neophodan deo sadržaja studije zaštite.

S obzirom na to da je većina zaštićenih područja identifikovana kao područje ekološke mreže, u odredbi koja definiše sadržaj plana upravljanja, plan upravljanja zatštićenim područjem, koje je istovremeno i područje ekološke mreže, sadržaće sve elemente upravljanja u ovom delu ekološke mreže.

U okviru sprovođenja plana upravljanja, u praksi se pokazala potreba za pomeranjem roka za dostavljanje izveštaja i godišnjeg programa, nadležnom organu, od strane upravljača zaštićenim područjem, koji je ranije bio 15. decembar, a predloženo je da to ubuduće bude 15. novembar.

Na osnovu Nacrta, čuvar više neće moći istovremeno da obavlja posao ribočuvara, čuvara šuma i lovočuvara, već će biti samo čuvar zaštićenog područja, a biće definisan kao službeno lice.

Kad je u pitanju Strategija zaštite prirode, do sad je njenu stručnu osnovu pripremao isključivo Zavod za zaštitu prirode Srbije, u saradnji s Pokrajinskim zavodom, međutim, od sad će i ostale naučne, stručne i obrazovne organizacije imati mogućnost da se uključe u njenu izradu.

U diskusiji su učestvovali: Gordana Čomić, Stana Božović, Dušan Ognjanović,PavleJovanović, Nada Lazić, Tanja Petrović, Snežana Prokić, Toni Petrović, Branislav Blažić, Gordana Grujić, Jasmina Madžgalj i Biljana Panjković.

Tokom diskusije, istaknuta je potreba da prilikom donošenja propisa u vezi sa Poglavljem 27, bude uspostavljen institucionalni dijalog. Državna sekretarka je tim povodom podsetila da je sa predsednikom Odbora već dogovoreno da bude uspostavljena još tešnja saradnja između Odbora i Ministarstva, jer je jedino tako moguće na pravi način se odnositi prema Poglavlju 27 i svemu što rad na njemu podrazumeva. U pitanju je proces koji traje i u koji svi treba da budemo uključeni. Predložila je i da u najskorije vreme bude održana sednica Odbora na kojoj bi bio razmotren Godišnji izveštaj Evropske komisije, u delu koji se odnosi na oblast životne sredine.

U vezi sa postavljenim pitanjem koje se odnosilo na izdavanje dozvola za sakupljanje zaštićenih vrsta biljaka, životinja i gljiva, rečeno je da dozvole izdaje Ministarstvo (posredstvom Komisije koju obrazuje), na osnovu kvota koje utvrđuje i donosi Zavod za zaštitu prirode. Za izdavanje dozvola se plaća naknada za sakupljanje, u iznosu od 10% procenjene tržišne vrednosti onoga što se sakuplja. Takođe, upravljač zaštićenog područja može, u okviru granica tog područja, da propiše dodatne naknade za korišćenje divlje flore i faune.

Jedno od pitanja se odnosilo na to ko radi obuku službi koje vrše procenu rizika u vezi sa čuvanjem, nabavkom, prekograničnim prometom itd. zaštićenih biljnih i životinjskih vrsta, s obzirom na to da se radi o određenoj vrsti prekršajnih i krivičnih dela. Odgovoreno je da najpre tužilac procenjuje da li je u pitanju prekršaj, privredni prestup ili krivično delo, na šta utiče dosta činilaca – količina primeraka, da li je njihovo poreklo iz prirode ili iz zatočeništva itd. Međutim, još uvek ne postoje jasne smernice i trebalo bi na osnovu direktive EU iz ove oblasti, izvršiti izmene i dopune u Krivičnom zakoniku. U međuvremenu je 2012. godine, u okviru Tvining programa, obavljena obuka carinika, graničnih policajaca, kriminalističke policije, tužilaštva i sudstva, ali je ovo bio samo jedan projekat koji je trajao šest meseci, a u pitanju je oblast na kojoj se mora konstantno raditi. Ministarstvo periodično vrši ovakve obuke, ali zbog ograničenih administrativnih kapaicteta, one se ne rade ni dovoljno intenzivno, niti na dovoljno visokom nivou.

Izneta je primedba da nije problem u donošenju zakona (jer je mnogo zakona u oblasti životne sredine doneto poslednjih godina), niti u usaglašavanju sa direktivama EU, već je problem u sprovođenju, a bez novca se ne može očekivati ni da će sprovođenje funkcionisati. Državna sekretarka se tim povodom složila da životna sredina košta, a da naši najveći problemi jesu novac i administrativni kapaciteti. Međutim, imajući u vidu to koliko je važno stvoriti stabilan sistem finansiranja životne sredine, u poslednjih godinu dana se upravo radi na tome, pa će u tom cilju biti i osnovan Zeleni fond.

Konstatovano je da efikasno i adekvatno uspostavljanje mreže Natura 2000, neće biti moguće bez učešća udruženja koja se bave proučavanjem ptica. Ovim povodom je objašnjeno da se za ekološku mrežu i Naturu 2000, prikupljaju precizni naučni podaci. Iako je kad su područja sa pticama u pitanju bilo dosta polemika, a činjenica jeste da kod nas postoje izuzetno stručne i međunarodno prepoznate organizacije i udruženja za očuvanje ptica, neophodno je da svi podaci budu publikovani i referencirani, a pomenuta udruženja preko Zavoda već učestvuju u prikupljanju svih podataka.

Postavljeno je pitanje koja će razlika biti između budućeg zelenog fonda i dosadašnje situacije, kad je o finansiranju u životnoj sredini reč. Odgovoreno je da nije u pitanju „običan“ budžetski fond, već zeleni fond, što će podrazumevati princip „zagađivač plaća“, a povećanjem uplata i limita će se stvarati mogućnost za povećanje sredstava za životnu sredinu. Takođe, u ovaj fond će se slivati i donacije i krediti iz međunarodnih fondova, namenjenih životnoj sredini. Sve ovo će zelenom fondu pružiti veću samostalnost i bolji mehanizam kontrole sredstava koja će biti namenjena životnoj sredini, nego da je u pitanju standardni budžetski fond. Još je rečeno da će zeleni fond biti u okviru celokupnog budžeta Ministarstva, pa će na osnovu limita tog budžeta, biti planirane aktivnosti koje će biti finansirane iz zelenog fonda.

Predsednik Odbora je povodom diskusije o zelenom fondu, istakao da moramo biti svesni da njegovim osnivanjem neće biti rešena situacija u životnoj sredini, s obzirom na to koliko ona košta. Naime, situacija može biti rešena samo stranim investicijama, uz naše, jasno definisano učešće u projektima. Izrazio je bojazan da ovakav fond, koji će se nalaziti u sklopu Ministarstva, neće imati ono što je naneophodnije, a to je strategija razvoja životne sredine.

Skrenuta je pažnja na nepotpunost definicije minerala koja je data u Nacrtu, kao i na to da nije data defincija stene. U vezi s ovom primedbom je rečeno da pomenuta definicija nije ni bila predmet izmena i dopuna, već je preuzeta iz Zakona, međutim, moguće je i dalje dostaviti predloge za definisanje pojedinih pojmova.

Izneto je zapažanje da je konačno pokazana spremnost za vođenje političkog dijaloga, što je pohvalno, jer to nije pitanje samo dobre volje, već je i imperativ, ako se ima u vidu da ekološke štete ne poznaju granice, ni političke, ni fizičke.

Jedno od pitanja se odnosilo na ekološke koridore i pronalaženje sistema kretanja flore i faune, kao i da li su u vezi sa tim uzete u obzir klimatske promene u okruženju i kod nas. Odgovoreno je da je najavljeno donošenje izmena i dopuna zakona i podzakonskih akata, u okviru čega će se naći i zaštita ekoloških koridora (u smislu njihovog uspostaljanja), a svakako da će različiti faktori morati da budu uzeti u obzir.

Kad je u pitanju davanje saglasnosti na programsku plansku dokumentaciju, koja se odnosi na zaštićena područja, a predviđeno je da je daje Ministarstvo, istaknuto je da bi saglasnost trebalo davati na sve programe i planove, a ne samo na one koji se odnose na zaštićena područja.

U vezi s ocenom prihvatljivosti je istaknuto da se ona često u javnosti poistovećuje sa procenom uticaja na životnu sredinu, što je potpuno pogrešno. Naime, ocenu prihvatljivosti rade isključivo biolozi i odnosi se samo na ocenu staništa i onih vrsta koje se nalaze u okviru Nature 2000. U mnogim državama je uvedena i licenca za one koji rade ocenu prihvatljivosti, pa je predloženo da i kod nas ovo bude uzeto u razmatranje.

Predstavnica Ministarstva je podsetila da će na osnovu Direktive o staništima, Natura 2000 kod nas biti zvanično proglašena tek šest godina nakon prijema Srbije u članstvo EU. Kad je ocena prihvatljivosti u pitanju, praksa je i u okolnim državama članicama EU da se ona se kao instrument uvodi za celu ekološku mrežu, a ovaj instrument je prepoznat kao najbolji mogući za očuvanje što većeg broja vrsta i staništa, odnosno, biološke raznovrsnosti.

Na kraju je istaknuto da zaštitu životne sredine ne bi trebalo posmatrati kao „skupu“, jer ova oblast, isto kao i oblast obrazovanja, zapravo predstavlja investiciju i sve što se u nju uloži, biće nam jednog dana vraćeno.

Predsednik Odbora je zahvalio prisutnima na učešću i rekao da će ovakvi dijalozi biti nastavljeni.

Javno slušanje je završeno u 13, 40 časova.