

# Procena uticaja na životnu sredinu

Prof. dr Mirjana Drenovak-Ivanović

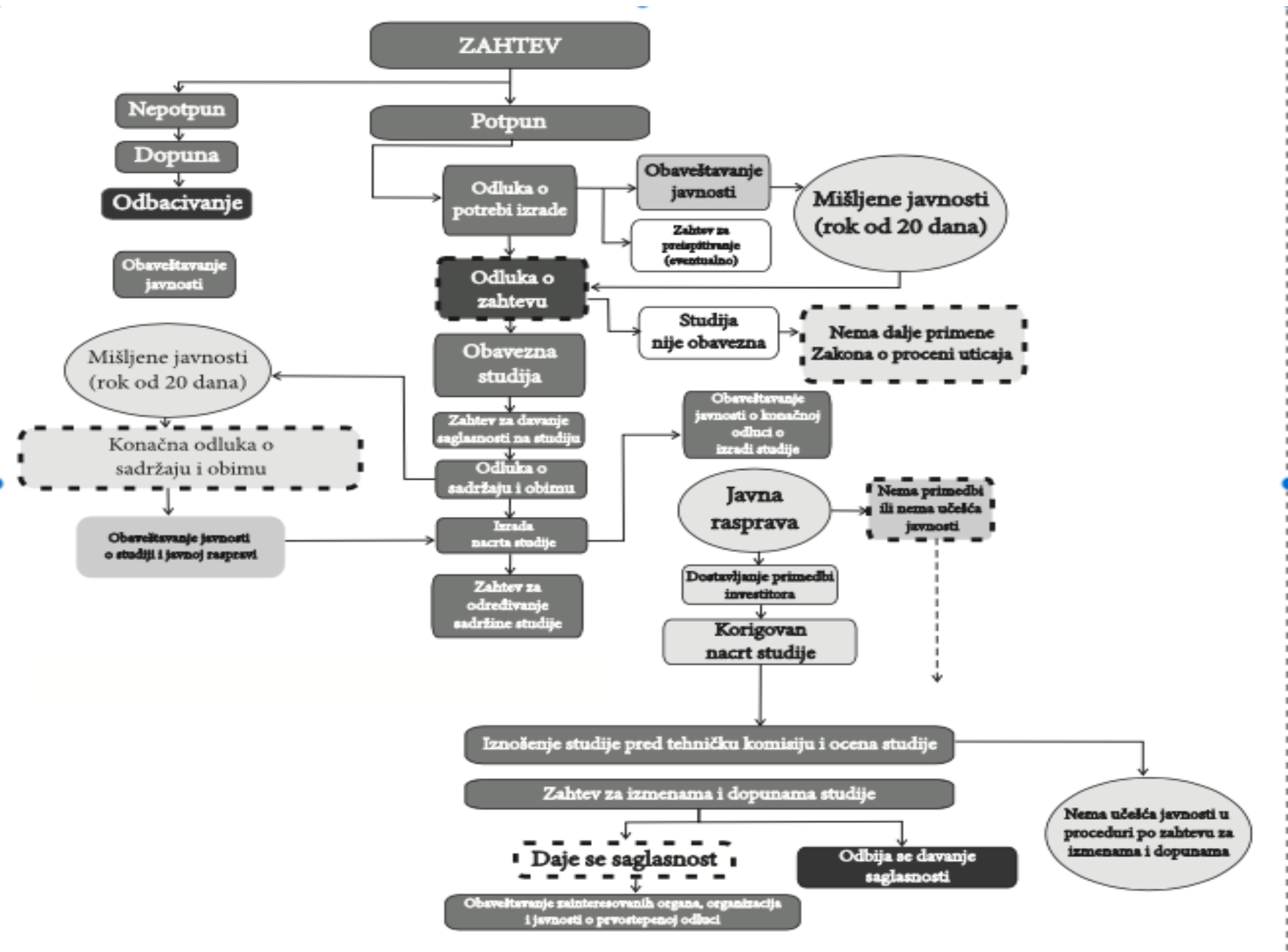
mirjana.drenovak@ius.bg.ac.rs

*Jean Monnet Chair in European Environmental Law*

# 1. Osnovne faze procene uticaja na životnu sredinu (EIA)

- EIA: Postupak u kome se utvrđuje **kakav je uticaj** projekata koji se planiraju ili izvode na životnu sredinu, **da li postoje alternativna rešenja i mogućnost za primenu tehnologije koja bi imala povoljniji uticaj na životnu sredinu i koje se mere mogu** primeniti u cilju sprečavanja ili smanjenja, odnosno otklanjanja štetnog uticaja na životnu sredinu.
- Projekte iz oblasti industrije, rudarstva, saobraćaja, turizma, poljoprivrede, šumarstva, vodoprivrede, upravljanja otpadom i komunalnih delatnosti, kao i za projekte koji se planiraju na zaštićenom prirodnom dobru i u zaštićenoj okolini nepokretnog kulturnog dobra.

- Šematski prikaz str. 124-125 Praktikumuma
- Faza I: odlučuje se o potrebi sprovođenja EIA
  - Projekti za koje se obavezno sprovodi EIA navedeni su u posebnoj listi. Za njih se ne sprovodi Faza I.
  - Projekti za koje se može zahtevati EIA su navedeni u posebnoj listi. Za njih se sprovodi Faza I.
  - Uredba o utvrđivanju Liste projekata za koje je obavezna EIA i Liste projekata za koje se može zahtevati EIA, Službeni glasnik RS, br. 114/08.
- Faza II: odlučuje se o obimu i sadržaju Studije o EIA
- Faza III: odlučuje se o saglasnosti na Studiju o EIA



## Projekti za koje se obavezno sprovodi EIA

Reč je o projektima za izgradnju:

- postrojenja za preradu nafte,
- postrojenja za proizvodnju električne energije sa snagom od 50 MW i više,
- nuklearnih reaktora i postrojenja za preradu istrošenog nuklearnog goriva,
- hemijskih postrojenja,
- magistralnih železničkih pruga i rekonstrukciju magistralnih autoputeva,
- aerodroma sa poletnom pistom dužom od 2.100m,
- unutrašnjih plovnih puteva na kojima važi međunarodni ili međudržavni režim plovidbe,
- postrojenja za tretman opasnog otpada,
- postrojenja za tretman otpada koji nije opasan kapaciteta više od 70t na dan,
- eksploatacije podzemnih voda sa godišnjom zapreminom eksploatacije ili obogaćene vode više od 10 miliona m<sup>3</sup>, i sl.

# Procena uticaja na životnu sredinu i mali hidroenergetski objekti

- Procena uticaja na životnu sredinu za male hidroelektrane nije obavezna.
- Zakon o energetici (čl. 32): za hidroenergetske objekte kapaciteta do 1 MW nije potrebno sprovesti procenu uticaja na životnu sredinu.
- Za ove objekte nije potrebno ni pokretati postupak za izdavanje energetske dozvole.
- Ako je reč o malom hidroenergetskom postrojenju za proizvodnju energije, snage preko 2 MW, može se tražiti procena uticaja na životnu sredinu, ali nije obavezna, pa nadležni organ uprave ima diskreciono pravo da odluči o tome ima li mesta sprovođenju EIA.
- Ako je podnet zahtev za izgradnju energetskih objekata, koji koristi snagu vode, za proizvodnju električne energije snage do 1 MW, nadležni organ nije u obavezi da izda rešenje, već samo saglasnost.

# I Faza EIA

U prvoj fazi, nadležni organ je dužan da o podnetom zahtevu za odlučivanje o potrebi EIA **obavesti zainteresovane organe i organizacije i javnost** u roku od **deset dana** od dana prijema zahteva.

Nakon toga, navedeni subjekti imaju pravo da **iznesu mišljenje** o predloženom projektu.

Nadležni organ donosi **odluku** o podnetom zahtevu **na osnovu specifičnosti projekta i lokacije**, i **iznetog mišljenja** zainteresovanih organa i organizacija i javnosti.

Protiv ovog rešenja **nosilac projekta i zainteresovana javnost** mogu izjaviti žalbu.

# Šta čini sadržaj odluke u I Fazi EIA?

Nadležni organ, na osnovu materijala koji prilaže operater i iznetog mišljenja zainteresovanih organa i organizacija i javnosti, ceni da li su mogući uticaji predmetnog objekta na zdravlje ljudi i životnu sredinu takvi da je potrebno pristupiti daljem ispitivanju kroz Studiju o EIA ili ne.

U rešenju u kome utvrđuje da nije potrebno sprovođiti EIA nadležni organ može da odredi i minimalne uslove zaštite životne sredine.

U jednom slučaju, Upravni sud je razmatrao da li su naložene mere adekvatne i da li je obezbeđena adekvatna pravna zaštita tužioca od sprovođenja daljih aktivnosti u predmetu u kome je odlučeno da nije potrebno sprovođiti EIA. Upravni sud je stao na stanovište da je nosilac projekta, u skladu sa privremenim merama, dužan da obezbedi izvršavanje programa stalnog praćenja kvaliteta vazduha, buke, otpadnih voda, kvaliteta i ukupne količine biokomposta i postupanja sa otpadom u skladu sa važećim propisima, što je i posebno definisano u delu rešenja o davanju saglasnosti u poglavlju „program praćenja uticaja na životnu sredinu”. Nosilac projekta je dužan i da podatke dobijene monitoringom dostavlja Agenciji za zaštitu životne sredine, Gradskoj upravi za zaštitu životne sredine i Gradskoj upravi za inspekcijske poslove. To, dalje, znači da tužilac može zaštititi svoja prava i interese ubuduće, jer u slučaju da se nosilac projekta ne pridržava plana sprovođenja naloženih mera, može obratiti nadležnim inspekcijama za zaštitu životne sredine. Vid. presudu Upravnog suda ZU. 15891/10 (2009) od 19. januara 2012. god.



# Pravni lekovi po završetku faze I

- Ako je doneto rešenje da nije potrebno sprovođenje EIA, nosilac projekta može **pristupiti njegovoj realizaciji**. Delotvornost pravnog leka?
- **Nosilac projekta** žalbom može **osporiti mere** koje su eventualno naložene.
- Ako je doneto rešenje da je potrebno sprovođenje EIA, nosilac projekta se upućuje na drugu i treću fazu EIA.
- U oba slučaja, zainteresovana javnost može izjaviti žalbu **ako joj nije omogućeno učešće u postupku** ili **ako smatra da izneto mišljenje nije uzeto u obzir**.
- **Pokretanje upravnog spora ne sprečava započinjanje sledeće faze.**

## II Faza EIA

U drugoj fazi se određuje **obim i sadržaj studije** o EIA, odnosno daje okvir za izradu Studije o EIA.

U ovoj fazi **nosilac projekta iznosi podatke o projektu**, prikazuje **glavne alternative** koje je razmotrio i **najvažnije razloge** za odlučivanje, **opisuje činioce životne sredine za koje postoji mogućnost da budu znatno izloženi riziku** usled realizacije projekta, **opisuje moguće kratkoročne i dugoročne uticaje** projekta na životnu sredinu i planirane **mere za sprečavanje**, smanjenje ili otklanjanje svakog štetnog uticaja na životnu sredinu.

Na osnovu iznetih činjenica i mišljenja zainteresovanih organa i organizacija i javnosti, **nadležni organ donosi odluku o obimu i sadržaju studije** o proceni uticaja, tj. o tome da li će se u Studiji analizirati npr. samo uticaj rada samog postojenja ili i izgradnja i rad postrojenja; da li će se u Studiji razmatrati samo uticaj planiranog projekta na lokalnom nivou ili i globalni uticaj projekta i sl..

Protiv ovog rešenja nosilac projekta i zainteresovana javnost mogu izjaviti žalbu.

## III Faza EIA

U trećoj fazi postupka, donosi se odluka o davanju saglasnosti na studiju o EIA.

Studiju o EIA može izraditi **samo ovlašćena organizacija** upisana u poseban registar.  
Licenciranje?

Studija o EIA sadrži **ocenu kvaliteta** činilaca životne sredine i njihove osetljivosti na prostoru na kome će se sprovoditi planirane aktivnosti, na osnovu čega se predviđaju neposredni i posredni uticaji projekta kako bi se utvrdile mere ublažavanja i otklanjanja štetnih efekata.

**Nadležni organ donosi odluku** o davanju saglasnosti ili o odbijanju zahteva za davanje saglasnosti na osnovu mišljenja koje je o Studiji o EIA iznela posebna tehnička komisija.

**Tehnička komisija donosi Izveštaj** koji sadrži stručnu ocenu Studije o EIA i predlog odluke, nakon analize Studiju o EIA i izveštaja sa sistematizovanim **pregledom mišljenja** zainteresovanih organa i organizacija i zainteresovane javnosti.

**Odluka nadležnog organa je konačna**, što znači da podnosilac zahteva i zainteresovana javnost protiv odluke u trećoj fazi **nemaju pravo da izjave žalbu**, već jedino da pokrenu **upravni spor**.

- Tek nakon sglasnosti na studiju o proceni uticaja na životnu sredinu, koja se može dobiti u poslednjoj, trećoj fazi EIA, nosilac projekta može pristupiti njegovoj realizaciji.
- Pokrenut upravni spor?

## 2. Otvoreni problemi primene EIA

### 1. Tri odvojena, nezavisna upravna postupka ili tri faze jednog upravnog postupka?

- O čemu se odlučuje u I i II fazi? Da li se to može realizovati nezavisno od II i III faze?
- Zainteresovana javnost može podneti tužbu u vezi sa Studijom o EIA bez obzira na to da li je učestvovala u prve dve faze.
- Delotvornost žalbe?
- Konačnost, izvršnost i pravnosnažnost rešenja u postupku procene uticaja

## **2. Da li su mehanizmi koji prepoznaju interes zaštite životne sredine i garantuju njegovu pravnu zaštitu uneti i u širi pravni okvir koji prethodi ili sledi proceni uticaja na životnu sredinu?**

- U skladu sa nedavno usvojenim Zakonom o radijacionoj i nuklearnoj sigurnosti i bezbednosti izgradnja nuklearnog postrojenja se može dozvoliti samo ako je reč o izgradnji na lokaciji za koju je donet prostorni i urbanistički plan i ako je izdato rešenje o građevinskoj dozvoli u skladu sa postupkom procene uticaja na životnu sredinu (čl. 127 stav 1.)
- Važeći Zakon o planiranju i izgradnji takav osnov ne poznaje, a procenu uticaja na životnu sredinu ne uvodi ni kao uslov za prijavu i izvođenje radova.
- To u praksi često dovodi do toga da investitor započinje sa građevinskim ili pripremnim radovima bez završenog postupka procene uticaja na životnu sredinu, iako zaštita posebnog javnog interesa upravo nalaže da se isti proceni i adekvatno zaštiti pre sprovođenja izgradnje objekta, što uključuje i radove koji prethode građenju.

### 3. Odložno dejstvo tužbe (čl. 23 ZUS-a) i naknada štete:

- *čl.9 tač.4. AC- procedure treba da garantuju “adekvatne i efikasne ... privremene mere”*
- Stranka iz upravnog postupka može tražiti od suda odlaganje izvršenja rešenja, ako bi izvršenje nanelo tužiocu štetu koja bi se teško mogla nadoknaditi, a odlaganje nije protivno javnom interesu, niti bi se odlaganjem nanela veća ili nenadoknativa šteta protivnoj stranci.
- Po konačnosti odluke o Studiji o EIA, investitor stiže pravo da dobije građevinsku dozvolu.
- Npr. Izgradnja rudnika olova, predračunske vrednosti 200-300 mil. \$.
- Kako se ceni odnos štete „ koja bi se teško nadoknadila” i štete koja se time nanosi protivnoj stranci?
- Koji bi dokazi o šteti koja bi se teško mogla nadoknaditi bili relevantni?

## PRILOG 1.

### Zakon o proceni uticaja na životnu sredinu, IV KAZNENE ODREDBE

#### **Privredni prestup**

##### **Član 40**

Novčanom kaznom od 150.000 do 3.000.000 dinara kazniće se za privredni prestup pravno lice - nosilac projekta ako:

- 1) pristupi izvođenju projekta bez saglasnosti nadležnog organa na studiju o proceni uticaja (član 5);
- 2) ne ispuni uslove ili ne sprovede mere iz odluke o davanju saglasnosti na studiju procene uticaja (član 24. stav 2);
- 3) ne pribavi saglasnost nadležnog organa na studiju zatečenog stanja (član 30. stav 1).

Za privredni prestup iz stava 1. ovog člana kazniće se i odgovorno lice u pravnom licu - nosiocu projekta novčanom kaznom od 30.000 do 200.000 dinara.

#### **Zaštitne mere**

##### **Član 41**

Za privredni prestup iz člana 40. ovog zakona, pored propisane novčane kazne, pravnom licu se može izreći mera zabrane obavljanja određene delatnosti, a odgovornom licu mera zabrane vršenja određene dužnosti u trajanju do pet godina.



Hvala na pažnji!