

VOLVOX

OCENA PRIHVATLJIVOSTI I ZAŠTITA PRIRODE

*Svrha ove brošure je da vam približi proces **ocene prihvatljivosti** kao važnu novinu u zakonodavstvu Republike Srbije i njenu praktičnu primenu.*

Brošura je prvenstveno namenjena predstavnicima jedinica lokalnih samouprava u Srbiji i organizacijama civilnog društva kako bi se informisali o ovom procesu, a potom i produbili svoja znanja i pomogli da se ocena prihvatljivosti na efikasan način sprovodi u praksi.

Postupak ocene prihvatljivosti je usko povezan s mrežom Natura 2000 i ne može se razmatrati bez osvrta na nju.

ŠTA JE NATURA 2000?

NATURA 2000 je centar politike o zaštiti prirode i biološke raznovrsnosti Evropske unije. To je mreža zaštićenih područja Evropske unije, ustanovljena u skladu s Direktivom o pticama i Direktivom o staništima.

Prostirući se na preko 18% kopnene i više od 8% morske teritorije Evropske unije, Natura 2000 je najveća koordinisana mreža zaštićenih područja na svetu. Nudi utočište najvrednijim i najugruženijim vrstama i staništima u Evropi. Pristup očuvanju i održivom korišćenju područja Natura 2000 je mnogo širi u odnosu na klasičnu zaštitu, a uglavnom je usmerena na ljude koji rade s prirodom, a ne protiv nje.

Zaštita ekološke mreže obezbeđuje se sprovođenjem **ocene prihvatljivosti** i propisanih mera zaštite radi očuvanja prioriternih tipova staništa i staništa prioriternih vrsta.

Mere zaštite ekološke mreže odnose se na pravna i fizička lica koja svojim aktivnostima i radovima mogu uticati na osnovne elemente ekološke mreže

„Upravljanje zaštićenim područjima u okviru mreže Natura 2000 je neophodno za njihovo očuvanje. Međutim, da bi bili uspešni, na prvom mestu je potrebno učestće ljudi koji žive u ovim područjima, i zavise od njih.

Mere za upravljanje zaštićenim područjima, u okviru mreže Natura 2000, date su u članu 6 Direktive o staništima.”

MARGOT WALLSTRÖM,

bivša komisionarka za životnu sredinu EU

ŠTA JE ZAPRAVO OCENA PRIHVATLJIVOSTI?

Ocena prihvatljivosti je postupak kojim se ocenjuje moguć uticaj strategije, plana, osnove, programa, projekta, radova ili aktivnosti na ciljeve očuvanja i celovitosti područja ekološke mreže.

Član 6. je ključni deo poglavlja Direktive o staništima pod nazivom „Zaštita prirodnih staništa i staništa vrsta”. On definiše okvir za očuvanje i zaštitu zaštićenih područja i uključuje proaktivne, preventivne i proceduralne zahteve. Član ima tri glavna seta odredbi.

Član 6 (1) osigurava uspostavljanje potrebnih mera za očuvanje i fokusiran je na pozitivne i proaktivne intervencije.

Član 6 (2) osigurava izbegavanje pogoršanja stanja u staništima i značajno narušavanje vrsta. Stoga on naglašava prevenciju.

Član 6 (3) i (4) definišu seriju proceduralnih i stvarnih mera zaštite kojima se regulišu planovi i projekti za koje postoji mogućnost da će prouzrokovati značajne uticaje na neko od zaštićenih područja u okviru mreže Natura 2000.

KAKO SE SPROVODI POSTUPAK?

Ocena prihvatljivosti se, u nekim slučajevima, radi zajedno s procenom uticaja na životnu sredinu ili strateškom procenom uticaja.

Iako postoji mogućnost da se oba postupaka sprovedu zajedno, mora se poštovati procedura ocene prihvatljivosti, a rezultati moraju biti prikazani u posebnoj studiji.

Smatra se da ocena prihvatljivosti ima mnogo veću odgovornost, jer ukoliko nije urađena kako treba dovodi do nepovratnog uništenja staništa i vrsta.

Takođe, velika razlika između procene uticaja na životnu sredinu / strateške procene uticaja i ocene prihvatljivosti je u tome što:

- biodiverzitet u proceni uticaja i strateškoj proceni nije obavezujući (služi kao preporuka pri pripremi i izvođenju projekta) i projekat se može izvesti iako značajan negativni uticaj postoji;
- rezultat ocene prihvatljivosti je obavezujući pa se u slučaju negativne ocene projekat mora odbiti.

Svaka ocena prihvatljivosti je jedinstvena i drugačija, jer procenjuje posledice planova/projekata na specifična staništa i vrste određenog područja ekološke mreže.

Ocena prihvatljivosti je stručni postupak, koji se mora bazirati na novim i validnim podacima.

Bez obzira na specifičnosti područja, postupak ocene prihvatljivosti je standardizovan za celu Evropsku uniju i zemlje pristupnice/kandidate.

KAKO SE SPROVODI OCENA PRIHVATLJIVOSTI?

Glavni cilj postupka ocene prihvatljivosti je pravilna primena člana 6. Direktive o staništima, stavova (3) i (4).

Postupak je podeljen u četiri dela, čime se, između ostalog, osigurava i efikasnost.

Postupak ocene prihvatljivosti se sastoji od:

- prethodne ocene;
- glavne ocene;
- ocene drugih mogućnosti;
- utvrđivanja preovlađujućeg javnog interesa i kompenzacijskih uslova.

Iako prakse i iskustva u zemljama EU pokazuju da je bolje decentralizovati postupak, Zakon o zaštiti prirode („Sl. glasnik RS”, br. 36/2009, 88/2010, 91/2010 – ispr. 14/2016, 95/2018 – dr. zakon i 71/2021) u članu 10. definiše: Postupak ocene prihvatljivosti sprovodi Ministarstvo, odnosno organ nadležan za poslove zaštite životne sredine autonomne pokrajine, za strategiju, plan, program, projekat, radove ili aktivnosti koji sam ili s drugom strategijom, planom, programom, projektom, radovima ili aktivnostima može imati značajan negativan uticaj na ciljeve očuvanja i negativan uticaj na celovitost ekološki značajnog područja, uz prethodno pribavljene uslove zavoda.

Nadalje, u članu 10. Zakona o zaštiti prirode definiše se celokupan postupak ocene prihvatljivosti.

ISKUSTVA IZ EVROPSKE UNIJE



NEMAČKA – *Dobro postavljen formular za prethodnu ocenu doprinosi uštedi novca i vremena kada se radi o malim projektima.*

Mnogi mali projekti mogu da imaju značajan negativan uticaj na područja mreže Natura 2000 iako se većina malih projekata tretira kao bezopasni po prirodu. Formular za procenu (koji sadrži detaljna objašnjenja) je dobro sredstvo za procenu malih projekata prema članu 6.3. Direktive o staništima. Formular ima pet strana i ne predstavlja veliko opterećenje za predlagača projekta, ali je zato od velike pomoći lokalnim vlastima / upravama.

Na ovom primeru se vidi da se i u fazi prethodne procene mogu predložiti preventivne mere, do čega bi se došlo i ukoliko bi se sprovodio ceo proces ocene prihvatljivosti. Dodatna prednost ovog načina rada je što se na ovaj način u opštini čuvaju dokumenta o malim građevinama u ujednačenom formatu, što omogućava opštinskim organima da imaju uvid u kumulativni uticaj ovakvih građevina u budućnosti i da imaju više primera za preventivne mere koje se mogu predložiti za neke buduće projekte.



REPUBLIKA ČEŠKA – *Dobra baza podataka o vrednostima Natura 2000 je izuzetno značajna, a veliku ulogu imaju i zajednička pravila koja se postavljaju kako bi se procenilo koliko je uticaj značajan i koliko pojedinačni uticaju doprinose kumulativnom efektu.*

Češka poseduje precizne podatke o staništima Natura 2000 za celokupnu teritoriju. To omogućava da se proceni oduzeto zemljište u određenom staništu i uporedi s prosečnom zastupljenošću na nacionalnom nivou. Dobro poznavanje vrsta i staništa je ključno za procenu uticaja na korektan način. Za područja Natura 2000 koja su teritorijalno velika bitno je da se procenjuje kumulativni uticaj, jer se obično, s obzirom na veličinu teritorije, smatra da su mali projekti nebitni. Veoma je važno da se odluke koje se donose predstavljaju javnosti na jasan i transparentan način, što sprečava sukobe u zaštićenom području.



GRČKA – *Ukoliko se proces ocene prihvatljivosti ne sprovede pravilno, javljaju se problemi i nastaju dodatni troškovi. Dijalog između izvođača i organizacija civilnog društva dovodi do pronalaženja odgovarajućih preventivnih mera.*

Skoro 15 godina je trajalo planiranje i izgradnja auto-puta Egnatia. Ovaj slučaj pokazuje da su predlagači projekta i izvođači u obavezi da urade dobru procenu, bez obzira na stratešku vrednost projekta. Takođe, pokazuje da je bolje od samog početka dobro razmotriti i ugraditi u planove preventivne mere. Saradnja različitih institucija i organizacija je takođe izuzetno važna. U slučaju auto-puta monitoring pre i posle izvođenja radova imali su veliki značaj za primenu odgovarajućih preventivnih mera.



EKSTRAMADURA, ŠPANIJA – *Loše sproveden postupak ocene prihvatljivosti dovodi do odbijanja zahteva za dozvole, kao i do kašnjenja u sprovođenju projekta. Dobra saradnja predlagača projekta s lokalnim vlastima / upravama je od velike pomoći za pronalaženje načina da se sprovede projekat u Natura 2000 području.*

Iskopavanje šljunka je, u ovom slučaju, dozvoljeno u području Natura 2000 jer je isplanirano tako da ima mali negativni uticaj. Ovo je bilo moguće zahvaljujući saradnji i dijalogu i pronalaženju niza preventivnih mera. Procedura je trajala nekoliko godina, a jedan od razloga je jako loša ocena prihvatljivosti koju je preduzetnik podneo nadležnima. Zbog loše ocene prihvatljivosti i nadležni i preduzetnik su morali da ulože dodatno vreme i novac, uprkos tome što sam projekat nije bilo toliko složen. Preduzetnik je, nakon saradnje s nadležnima u opštini i upravljачem Natura 2000 područja, shvatio da za buduće ocene prihvatljivosti treba da angažuje stručnjaka koji dobro poznaje ovaj proces. Još jedna pozitivna strana dugogodišnjeg procesa je da je preduzetnik shvatio značaj Natura 2000 područja i bio je spreman da iz godine u godinu prilagođava aktivnosti i sprovodi mere za zaštitu vrsta.

UČEŠĆE JAVNOSTI – KLJUČNI FAKTOR ZA USPEŠNU PRIMENU OCENE PRIHVATLJIVOSTI

KONSULTACIJE I DIJALOG U STRATEŠKOM PLANIRANJU

Prepoznajući prednosti pravovremenog dijaloga i konsultacija, u svim fazama planiranja, sve više projekatana i planera na nivou EU usvaja interaktivniji i transparentniji proces planiranja.

Ovakav pristup podstiče rane konsultacije sa institucijama za zaštitu životne sredine i zainteresovanim stranama u cilju pronalaženja prihvatljivih i održivih rešenja. Takođe, podstiče veću saradnju u potrazi za rešenjima (odnosno mogućim alternativama ili merama ublažavanja) za ekološke uticaje koji su identifikovani u proceni plana. **Konsultacije su izuzetno važne u postizanju zajedničkog razumevanja u vezi sa spornim pitanjima.** Uz konsultacije, **dijalog s donosiocima odluka u zaštiti prirode**, uspostavljen od samog početka, **od suštinskog je značaja kako bi se identifikovali mogući rizici, izazovi i negativni efekti na osetljiva područja i vrste**, i kako bi se bolje razumela ranjivost staništa i vrsta u odnosu na planirane aktivnosti (intervencije, radove) i izvršila odgovarajuća ocena prihvatljivosti. Konsultacije s drugim akterima, nevladinim organizacijama (civilnim sektorom), zainteresovanim grupama i javnošću takođe su neophodne u skladu s Direktivom o strateškoj proceni uticaja. Važno je identifikovati zainteresovane strane i uključiti ih u konsultacije jer se na taj način obezbeđuje da proces planiranja uzme u obzir sva relevantna znanja i informacije o bilo kakvim potencijalnim neusaglašenostima. S druge strane, projektanti i nadležni organi trebalo bi da se angažuju u najranijoj mogućoj fazi, posebno ukoliko se predviđa razmatranje derogacije člana 6 (4).¹ To može biti u ranoj fazi izrade predloga, ili na neki drugi način, čim se potencijalno javi potreba za derogacijom. Oni bi, takođe, trebalo da obezbede da se uslovi za derogaciju u potpunosti istraže i dokumentuju, s

1 Član 16. Direktive o staništima definiše u kojim situacijama je državama članicama EU dozvoljeno da prave izuzetke (ili derogiraju) od strogih odredbi o zaštiti vrsta. Svake dve godine zemlje članice moraju da izveštavaju Evropskoj komisiji o tim derogacijama.

obzirom na to da će to pomoći da se izbegne odlaganje procesa donošenja odluka i osiguraće se transparentna odluka.

Ocena prihvatljivosti nije samo zakonska obaveza već ključni mehanizam za prevenciju zloupotreba i negativnih uticaja na prirodu (ili područja ekološke mreže) u ranim fazama izrada strateških dokumenata, planiranja projekata, aktivnosti i radova. Nadamo se da će neophodnost pravilnog i pravičnog sprovođenja ovog procesa biti prepoznata među predstavnicima lokalnih samouprava i da će pronaći adekvatnu praktičnu primenu kako bi se na zaštitu prirode radilo zajednički, u korist svih građana i zainteresovanih strana.

UKOLIKO ŽELITE DA NAUČITE VIŠE O LEGISLATIVI I SAMOM PROCESU, PREPORUČUJEMO VAM:

- Kurs o oceni prihvatljivosti – obuke.mis.org.rs
- Brošuru Evropske komisije o oceni prihvatljivosti – https://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/art6/natura_2000_assess_en.pdf
- Zakon o zaštiti prirode Srbije

Ovaj projekat finansira
Evropska unija



**#EY
ZA TEBE**

Brošura o oceni prihvatljivosti je pripremljena u okviru projekta „VOLVOX – Snažnije učešće civilnog društva u izradi i praćenju politika životne sredine”, koji sprovode Mladi istraživači Srbije, u partnerstvu sa Beogradskom otvorenom školom i Regulatornim institutom za obnovljivu energiju i životnu sredinu.

Ova publikacija objavljena je uz finansijsku pomoć Evropske unije. Za sadržinu ove publikacije isključivo je odgovoran autor i ta sadržina nužno ne izražava zvanične stavove Evropske unije.