

Vodic

KROZ PROPISE U OBLASTI ZAŠTITE ŽIVOTNE SREDINE
SA NAGLASKOM NA PITANJA UČEŠĆA JAVNOSTI
U DONOŠENJU ODLUKA I PRAVU NA PRAVNU ZAŠTITU



Predgovor

Strateško opredjeljenje lokalne uprave u Glavnom gradu Podgorici je uspostavljanje uravnoteženog i održivog razvoja baziranog na koheziji socijalne, ekonomске i sfere zaštite životne sredine. Ostvarivost koncepta održivosti podrazumjeva i obezbeđivanje značajnog učešća javnosti, naročito u oblasti životne sredine. U tom smislu citiraču Perikla da „Grad ne čine kuće već ljudi koji u njemu žive“.

Kao i u drugim urbanim sredinama i u Podgorici možemo konstatovati da je prostor u kojem živimo izložen različitim pritiscima i da zabeleženi problemi predstavljaju specifična pitanja koja zahtjevaju uspostavljanje posebnih mehanizama za njihovo rješavanje. Prihvatanje i primjena tehnologija zasnovanih na principima i standardima poštovanja prirodnih zakonitosti, reciklaža i aktivnosti koje zahtjevaju manji utrošak energije i prirodnih resursa predstavlja sve više imperativ savremenog razvoja.

Novi zakoni iz oblasti životne sredine, koji su usvojeni u procesu usklađivanja sa pravnim tekovinama Evropske unije, prenijeli su brojne nadležnosti sa državnog na lokalni nivo, što podrazumjeva veću odgovornost lokalnih zajednica na ovom polju.

Uspješnost dostizanja postavljenih ciljeva zavisi od svih nas i shodno tome želim da ukažem na otvorenost i spremnost Glavnog grada za intenziviranje komunikacije i saradnje sa građanima, kao važnim partnerima.

Upravo, Vodič je osmišljen tako da pruži osnovne informacije o zakonodavstvu u oblasti zaštite životne sredine, podstakne interesovanje i stvori prepostavke za jačanje uloge javnosti u procedurama donošenja odluka, a samim tim i preuzimanja odgovornosti za sopstveni razvoj.

Na kraju želim da pozovem građane da svojom aktivnom saradnjom, sugestijama, predlozima, kritikama, budu jedan od glavnih aktera i naš dragocjeni saradnik u svakodnevnoj borbi za životnu sredinu na koju ćemo biti ponosni.

GRADONAČELNIK
Dr Miomir Mugoša

Sadržaj

Predgovor	1
UVOD	3
MEĐUNARODNI OKVIR U OBLASTI ZAŠTITE ŽIVOTNE SREDINE	5
MULTILATERALNI SPORAZUMI	7
Zakon o slobodnom pristupu informacijama	12
Zakon o lokalnoj samoupravi	13
Zakon o životnoj sredini	15
Usvojena podzakonska akta pod Zakonom o životnoj sredini	17
Zakon o strateškoj procjeni uticaja	18
Usvojeni podzakonski akti pod Zakonom o procjeni uticaja	22
Zakon o integriranom sprječavanju i kontroli zagađivanja	23
Usvojena podzakonska akta pod Zakonom o integriranom sprečavanju i kontroli zagađivanja	25
Zakon o zaštiti prirode	26
Usvojena podzakonska akta u okviru Zakona o zaštiti prirode	28
Zakon o zaštiti vazduha	29
Postojeća podzakonska akta vezano za zaštitu vazduha	30
Zakon o zaštiti od buke u životnoj sredini	31
Podzakonska akta vezano za zaštitu od buke	32
ZAKLJUČAK	33

UVOD

Vodič je nastao kao rezultat nastojanja Glavnog grada da nastavi sa započetom demokratizacijom procesa odlučivanja sa ciljem da se doprinese praktičnoj primjeni propisa o zaštiti životne sredine.

Pitanja zaštite životne sredine po svojoj aktuelnosti i kompleksnosti svakako zahtjevaju ulaganje izuzetnog napora kako bi se omogućilo njihovo tretiranje na odgovarajući način. U tom smislu čini se adekvatnim donošenje novih pravnih instrumenata o zaštiti životne sredine u skladu sa standardima Evropske unije. Obezbeđenje pravnog okvira u oblasti zaštite životne sredine i samim tim jačanje odgovornosti za sopstveni razvoj, podrazumijevalo je decentralizaciju pojedinih pitanja zaštite životne sredine sa nacionalnog na lokalni nivo odnosno veću odgovornost lokalnih zajednica na ovom polju.

Kao novina u datom procesu jeste i sagledavanje i razumjevanje uloge i prava javnosti u postupcima u okviru kojih se donose odluke o zaštiti životne sredine, te primjena novih propisa u svjetlu implementacije osnovnih principa međunarodnog prava o pristupu informacijama, učešću javnosti i djelotvornom pristupu javnosti administrativnim i sudskim postupcima.

Glavni grad je, kao odgovor na postavljene obaveze preuzeo korake u jačanju kapaciteta službe odgovorne za sprovođenje nove zakonske regulative, formirajući složenu strukturu u smislu angažovanja različitih profesionalnih i obrazovnih profila. U prilog navedenom ide i činjenica da predstoje dinamične i frekventne promjene legislative u smislu njenog usklađivanja sa evropskim standardima, te promjene odnosno jačanje uloge lokalne samuprave u procesu pridruživanja Evropskoj uniji.

Vodič je, u prvom redu namjenjen građanima, ali se cijelokupna problematika jedino može sagledati kroz jasno definisane uloge u procesu primjene određenog zakonskog rješenja odnosno ustanovljavanje uzajamnog odnosa svih učesnika postupka. Zbog toga se Vodič u velikoj mjeri bavi upravo prikazom odredbi zakona, ukazujući na uloge javne uprave, nosioca projekata ili operatera, kako bi na taj način u potpunosti dao sliku mogućnosti i obaveza javnosti u datim procedurama.

Treba podsjetiti da donošenje i sprovođenje propisa kao istrumenata za djelotvorno administrativnu zaštitu životne sredine predstavljaju nezaobilazan zahtjev zemljama u tranziciji u procesu pridruživanja Evropskoj Uniji. U tom smislu sprovođenjem zakona obezbjeđuje se, između ostalog i izvršavanje međunarodnih obaveza na jedan nov, specifičan način, tj. kroz ostvarivanje interakcije između javnosti i nadležnih organa.



MEĐUNARODNI OKVIR U OBLASTI ZAŠTITE ŽIVOTNE SREDINE

Priča o zaštiti životne sredine već dugo traje. Možda se ne može prepoznati pod današnjim nazivom, ali još 2000 godina prije naše ere u knjizi posvećenoj medicinskoj vještini opisano je kako treba da se postupa sa vodom koja nije čista. Ipak, za najstariji do sada donijeti propis o zaštiti prirode smatra se Zakon o zaštiti šuma koji je donijet u Starom Vavilonu u XVIII vijeku prije naše ere. U Kini je nekoliko vjekova prije naše ere donijet propis koji se odnosi na zaštitu posebnih teritorija slično današnjim nacionalnim parkovima. Pitanje zaštite životne sredine bilo je predmet brige i u novoj eri, ali čini se da njegov značaj eskalira krajem prošlog i početkom ovog vijeka kada su razvoj i ljudske aktivnosti dovele do radikalnih promjena u stanju životne sredine.

Dakle, kroz vrijeme pitanje zaštite životne sredine dobija nove dimenzije i od pojedinačnih nastojanja i izolovanih aktivnosti pojedinih zemalja dobija karakter zajedničkog djelovanja uslijed činjenice da je Međunarodna zajednica postala svjesna da se nešto mora preduzeti po ovom pitanju naročito kada su u pitanju problemi koji imaju globalni karakter (klimatske promjene, oštećenje ozonskog omotača, gubitak biodiverziteta).

Može se reći da je savremena međunarodna diplomacija u oblasti životne

sredine začeta 1972. godine na Konferenciji Ujedinjenih nacija o humanoj životnoj sredini (UNCHE) koja je održana u Stokholmu. Nakon ovog kao najznačajni korak čini se održavanje Samita u Riju – Konferencija Ujedinjenih nacija o životnoj sredini i razvoju, 1992. godine. Na Konferenciji je potpisana sporazum koji pokriva više aspekata održivog razvoja, zemlje članice UN su se obavezale da primjenjuju princip održivosti u planiranju budućeg razvoja - razvoja koji će zadovoljiti potrebe sadašnjosti, a da se pri tome ne šrtuju potrebe budućnosti. Završni dokument Konferencije, Akcioni plan održivog razvoja za 21 (XXI) vijek poznatiji pod nazivom „Agenda 21”, daje okvire za privredni, humani i ekološki razvoj, uključujući i rješavanje aktuelnih problema koji se odnose na zagadjenje vazduha, deforestaciju (gubitak šuma), ugrožavanje biodiverziteta, prenaseljenost, siromaštvo, potrošnju energije, proizvodnju otpada i saobraćaj. Ovaj dokument zahtjeva izradu nacionalnih i lokalnih strategija koje imaju za cilj održivi razvoj. Dakle, životna sredina se razmatrala u svjetlu uzajamno povezanih sistema kao što su: prirodni, socijalni, urbani, kulturni, informativni i dr.

U vezi sa našom temom treba obratiti pažnju na Princip 10. Rio Deklaracije o životnoj sredini i razvoju koji glasi: »Problemi životne sredine najbolje se rješavaju

uz učešće svih zainteresovanih građana, na odgovarajućem nivou. Na nacionalnom nivou, svaki pojedinac mora imati odgovarajući pristup informacijama o životnoj sredini, koje su u posjedu javnih organa, uključujući informacije o opasnim materijama i aktivnostima u njihovoј zajednici i mogućnost da učestvuje u postupku donošenja odluka. Države će podržavati i podsticati svijest i učešće javnosti kroz obezbeđenje široke dostupnosti informacija. Djelotvoran pristup sudskim i administrativnim postupcima, uključujući obeštećenje i sanaciju, biće obezbjeđen.«

U ovom kontekstu čini se značajnim napomenuti i održavanje Svetskog samita o održivom razvoju – Johannesburg 2002. (deset godina posle), na kojem su se razmatrala dostignuća zaključaka iz Rija i na kojem je dat dodatni podsticaj svjetskim naporima u borbi protiv siromaštva i za zaštitu životne sredine. Na Samitu je usvojen **Plan za realizaciju**, koji definiše preko trideset ciljeva kao i rokove u kojima vlade i njihovi partneri treba da pokrenu mnoge aktivnosti (npr. da se do 2010. godine smanji gubitak biodiverziteta, da se poveća stepen korišćenja obnovljivih izvora energije, itd.).

Preko instrumenata međunarodnog prava, kakvi su paktovi, države dobrovoljno prihvataju određena ograničenja svojih suverenih prava i uspostavljaju međusobna prava i obaveze u pitanjima od zajedničkog interesa koja se mogu rješavati isključivo zajedničkim djelovanjem međunarodne zajednice. Prema odredbama Bečke konvencije iz 1969. i prema odredbama običajnog međunarodnog prava, država potpisnica nekog međunarodnog ugovora pravno je obavezna da poštuje taj ugovor.

Za nas je svakako od značaja zakonodavstvo Evropske Unije, koje zajedničkim imenom označavamo kao *acquis communautaire* i koje predstavlja specifičan oblik nadnacionalnog prava sa nekim karakteristikama nacionalnog prava. Pravili (*regulations*) su pravne norme koje se primjenjuju direktno u zemljama članicama i imaju prednost nadnacionalnim zakonodavstvom, pa time ne zahtjevaju nijedan oblik prenošenja u nacionalno zakonodavstvo. Direktive (*directives*) nisu direktno primjenjive, međutim, one su obavezujuće za zemlje članice u odnosu na ciljeve koje treba ostvariti, a nacionalnim organima ostavljaju izbor oblika i metoda. One nameće obaveze zemalja članica da određene odredbe integrišu u nacionalno zakonodavstvo u određenom vremenskom roku. Odluke (*decisions*) odnose se na specifična pitanja i one su pravno obavezujuće za one institucije na koje su naslovljene. Preporuke i mišljenja (*recommendations, opinions*) pravno su neobavezujući tekstovi koji služe kao smjernice za institucije EU i zemlje članice EU.

Zemlje kandidati su obavezne da do datuma pristupanja usvoje zakonodavstvo EU u oblasti životne sredine i da njegovu primjenu završe u roku od 10 godina nakon pristupanja.



MULTILATERALNI SPORAZUMI

Tokom 90-ih godina prošlog vijeka, počevši od principa utemeljenih generalnim instrumentima međunarodne zajednice Poveljom Ujedinjenih nacija (Charter of the United Nations), Stokholmskom deklaracijom o čovjekovoj sredini (Declaration of the United Nations Conference on the Human Environment, 1972) i Rio Deklaracijom o životnoj sredini i razvoju (Rio Declaration of the United Nations Conference on Environment and Development 1992), zaključen je određen broj multilateralnih sporazuma koji za predmet imaju pojedina od najvažnijih pitanja zaštite životne sredine. Navedemo: Okvirnu konvenciju UN o klimatskim promjenama (1992), Kjoto protokol (1997. je otvoren za potpisivanje, a 2005. kad je stupio na snagu), Bečku konvenciju o zaštiti ozonskog omotača (1985), Montrealski protokol o supstancama koje oštećuju ozonski omotač (1987), Konvenciju o biološkoj raznovrsnosti (1992), Konvenciju o procjeni uticaja na životnu sredinu u prekograničnom kontekstu (Espoo, 1991), Protokol o strateškoj procjeni uticaja na životnu sredinu (2003) i dr..

Kada je u pitanju tema ovog Vodiča izdvojili smo i detaljnije obradili **Konvenciju o dostupnosti informacija u oblasti životne sredine, učešću javnosti u donošenju odluka i pristupu pravosuđu u pitanjima koja se odnose na životnu sredinu – Arhusku konvenciju** (1998.) kao relevantan instrument i mehanizam

za datu problematiku. Može se reći da se Konvencijom povezuju životna sredina i ljudska prava, priznaje činjenica da savremena generacija ima obaveze prema budućim generacijama i utvrđuje da održivi razvoj može biti dostignut jedino kroz učešće svih zainteresovanih subjekata. Navedenoj Konvenciji Crna Gora je pristupila 2009. godine (Međunarodni ugovori – Zakon o potvrđivanju Konvencije o dostupnosti informacija u oblasti životne sredine, učešću javnosti u donošenju odluka i pristupu pravosuđu u pitanjima koja se odnose na životnu sredinu). Treba napomenuti da se u hijerarhiji izvora prava međunarodni ugovori nalaze iznad svih zakona i drugih propisa i opštih akata na nacionalnom nivou na šta se prihvatanjem Konvencija Crna Gora obavezala.

Osnovni razlog, a samim time i cilj donošenja ove Konvencije jeste potreba uključivanja javnosti u procesu odlučivanja i ustanovljavanje odgovarajućih sistema za informisanje javnosti o problematici zaštite životne sredine. Takođe, praksa je pokazala da javnost koja je donekle upoznata sa datim pitanjima, često ne zna gdje i kako može da se detaljnije informiše, uputi pritužbe ili predloge, jer ne postoji osmišljen pravni okvir za njeno uključivanje.

Dakle, generalno gledano Konvencija obavezuje vlade i nadležne organe, pa

čak i privatni sektor, da se otvore za javnost i učine dostupnim informacije koje se odnose na životnu sredinu.

Imajući u vidu kompleksnost pitanja Konvencija je definisala određene pojmove označene terminima „javnost“ i „zainteresovana javnost“. Tako se pod **javnošću** podrazumjeva jedno ili više fizičkih ili pravnih lica i u skladu sa nacionalnim propisima ili praksom, njihova udruženja, organizacije ili grupe odnosno pod **zainteresovanom javnošću** javnost na koju utiče ili je vjerovatno da će uticati ili koja ima interes, u donošenju odluke o životnoj sredini. Za potrebe ove definicije, nevladine organizacije koje se bave zaštitom životne sredine i koje ispunjavaju uslove utvrđene nacionalnim propisima, smatra se da imaju traženi interes.

Obaveze članica Konvencije odnose se na dužnost da se javnosti obezbjede prava, koja predstavljaju tri osnovna stuba Konvencije i to:

1. pravo na obavještenost koje se odnosi na pravo svakog pojedinaca da od javnih organa dobije informacije o životnoj sredini, (na pr. informacije o koncentracijama teških metala u vodi za piće u nekom gradu), pri čemu pojedinac ne treba da obrazlaže svoj zahtjev, niti da bude državljanin ili ima boravak u dotočnoj zemlji. Upravo ova Konvencija definiše pravila o načinu traženja informacija, rok davanja odgovora na ovakve zahtjeve, okolnosti pod kojima se može odbiti davanje informacija i šta se može preduzeti kada je zahtjev neopravdano odbijen.

2. pravo na učešće što podrazumejava da bi vlade trebale obavezno da konsultuju javnost prilikom dava-

nja predloga za određene aktivnosti, navedene u Prilogu I Konvencije (na pr. izgradnja postrojenja za spaljivanje čvrstog otpada u nekom gradu), za predloge u vezi sa prostornim planiranjem razvoja grada ili prilikom donošenja zakonske regulative (na pr. zakona o otpadu). Pored toga, strane ugovornice same odlučuju o tome da se primjene odredbe Konvencije i pri donošenju odluka o aktivnostima koje nisu navedene u Prilogu I, u skladu sa nacionalnim propisima, ukoliko takve aktivnosti mogu imati značajan uticaj na životnu sredinu.

3. pravo na pravdu kojim se omogućava svakom pojedincu da pokrene kod suda ili drugog nezavisnog tijela bilo koji slučaj u kome mu nisu date tražene informacije ili mu nije omogućeno da učestvuje u procesu odlučivanja o pitanjima životne sredine. Isto pravo odnosi se i na slučajeve u kojima neka osoba ili javni organ krše nacionalne zakone o životnoj sredini ili u kojima je ugroženo pravo neke osobe na zdravu životnu sredinu. Nevladine organizacije takođe mogu da iniciraju sudske procese ukoliko im je namjera zaštita životne sredine. Za sprovođenje opisanih prava po Konvenciji, pojedinci ne smiju biti, za svoje angažovanje ni na koji način kažnjeni, sudske gonjeni ili uznemiravani.

Kao opštu napomenu treba naglasiti da se Konvencijom precizira da zainteresovana javnost mora biti obavještena u ranoj fazi postupka donošenja odluke, kad su sve opcije još otvorene i kad je moguće djelotvorno učešće javnosti. Konvencija snažno naglašava neophodnost organizovanja "javne rasprave" gdje javnost može da postavi pitanja i izrazi svoje stavove,

komentare, predloge ili argumente onima koji odlučuju, kao i obavezu organa javne uprave da informiše javnost o svim donijetim odlukama.

Konvencija precizno definiše koje su vrste informacija o predloženoj odluci neophodne i na koji se način javnost o njima obavještava. Obavještenje se ostvaruje putem javnog saopštenja ili direktno i isto između ostalog treba da sadrži: podatke o zahtjevu i aktivnosti za koju se donosi odluka; podatke o nadležnom organu odgovornom za donošenje odluke; prirodu moguće odluke; opis predviđenog postupka sa informacijama o njegovom početku; mogućnostima za učešće javnosti; vremenu i mjestu održavanja predviđene javne rasprave; rokove za podnošenje komentara i pitanja i dr.

Postupak učešća javnosti mora biti planiran tako da sadrži razumne vremenske okvire za različite faze, u kojima je ostavljeno dovoljno vremena za informisanje javnosti u skladu sa odredbama Konvencije i za pripremu javnosti za djelotvorno učešće u donošenju odluke koja se tiče životne sredine. Strane ugovornice imaju obavezu da obezbjede da se pri donošenju odluke uzimaju u obzir rezultati učešća javnosti.

Strane ugovornice mogu odlučiti, idući od slučaja do slučaja, u skladu sa nacionalnim propisima, da ne primjenjuju odredbe Konvencije na aktivnosti koje služe nacionalnoj obrani, ako smatraju da bi takva primjena mogla imati štetan uticaj na istu.

Svako ko smatra da na njegov zahtjev za informacijama nije postupljeno shodno odredbama Konvencije, ima mo-

gućnost pokretanja revizionog postupka pred sudom ili drugim nezavisnim tijelom. Konačne odluke donijete na ovaj način biće obavezujuće za organ javne vlasti koji posjeduje informacije.

Pored toga, bez obzira na revizione postupke na koje se odnose odredbe Konvencije, Strane ugovornice imaju obavezu da obezbijede javnosti, u skladu sa nacionalnim propisima, uz ispunjenje kriterijuma, ako postoje, da mogu pokrenuti upravni i sudske spor u cilju osporavanja činjenja i nečinjenja privatnih lica i organa javne vlasti, koja su protivna nacionalnim propisima koji se odnose na životnu sredinu.

Odluke sudova, moraju biti dostupne javnosti.



OKVIRNA DOKUMENTA U OBLASTI ŽIVOTNE SREDINE U CRNOJ GORI



U Ustavu nezavisne i suverene Crne Gore u prvom članu, stoji da je Crna Gora građanska, demokratska, ekološka i država socijalne pravde, zasnovana na vladavini prava. Ustavom je zagarantovano pravo na zdravu životnu sredinu i ustanovljena obaveza njenog čuvanja i unapređivanja.

Decembra, 2000. godine usvojen je strateški dokument »**Pravci razvoja Crne Gore ekološke države**«. Ovim dokumentom data su usmjerenja ka integralnom pristupu razvoja Crne Gore u skladu sa standardima očuvanja i unapređenja životne sredine. Osnovno objeće ovog dokumenta je obezbjeđenje sklada između ekonomsko-tehnološkog razvoja, socijalnih zahtjeva vezanih za kvalitet života stanovništva i zahtjeva zaštite životne sredine. Pravci razvoja odražavaju specifičnosti Crne Gore kako u pogledu jedinstvenih prirodnih karakteristika tako i u pogledu potreba ekonomskog razvoja, tako da se prepoznaju dvije karakteristike: da ekološka država može i treba da postane izraz kolektivne svijesti koja teži da obezbjedi uslove dugoročnog opstanka i blagostanja kako sadašnjim tako i budućim generacijama, kao i da formuliše i prezentuje pravce razvoja koji će se bazirati na racionalnom korišćenju raspoloživih resursa.

Nacionalna strategija održivog razvoja (2007) donešena je sa ciljem ispunjenosti zadataka iz Agende Ujedinjenih nacija koji se odnose na zaštitu životne sredine i održivi razvoj. Usvajanjem Nacionalne strategije održivog razvoja (NSOR) jasno su se definisala opredjeljenja Crne Gore da kroz ovaj strateški dokument propiše smjernice održivog razvoja u svim sektorima razvoja uključujući ekonomski i društveni aspekt i zaštitu životne sredine. NSOR sadržajno daje srednjoročne zadatke i ciljeve čijom se realizacijom stvaraju osnove za uspostavljanje principa održivosti u dugoročnom razvoju.

U dokumentu je dat pregled postojećeg stanja u 24 oblasti i procjena uticaja pojedinih sektora na segmente životne sredine. Sastavni dio dokumenta je i Aktioni plan kojim se definišu prioritetni zadaci i mjere, vremenski okvir i akteri odgovorni za realizaciju, kao i indikatori kojima se mjeri učinak implementacije.

U posebnom poglavljiju dokument se bavi i pitanjem učešća javnosti u donošenju odluka i njegova osnovna poruka odnosi se na pravno-institucionalne i sadržajno-strukturalne reforme u organima uprave na državnom i lokalnom nivou u smislu obezbjeđivanja faktičkog i punopravnog učešća građana u odlučivanju.

Nacionalna politika životne sredine (2008) je dokument čiji je osnovni cilj stvaranje pretpostavki čvrste i jasne osnove za razvoj instrumenata politike kako bi se postigli ciljevi održivog razvoja. Dokument se odnosi na period do 2012. godine i nakon razmatranja ostvarenih rezultata definisaće se nova nacionalna politika koja će precizirati pravce djelovanja za narednih pet godina. Kao prioriteti u dokumentu su prepoznati očuvanje resursa vode za piće, očuvanje i zaštita prirode i biodiverziteta, tretman otpadnih voda, upravljanje otpadom, povećanje energetske efikasnosti i prilagođavanje i smanjenje negativnih efekata uzrokovanih klimatskim promjenama.

U posebnim djelovima dokumenta elaborirane su teme participacije, pristupa pravdi i podizanju svijesti kod javnosti. Dakle da bi politika životne sredine bila uspješna neophodna je podrška javnosti i u tom smislu dokument se oslanja na standarde Arhuske konvencije. Prema dokumentu za podizanje svijesti kod javnosti potrebno je uticati na potenciranje pitanja životne sredine u nastavnim planovima i programima, sprovoditi javne kampanje na temu značaja zaštite i očuvanja životne sredine, poticati veće učešće civilnog sektora u donošenju odluka i pravovremeno informisanje javnosti o svim planiranim aktivnostima u životnoj sredini i dr.





ZAKONSKA REGULATIVA

Okvirna pravna regulativa



Zakon o slobodnom pristupu informacijama

Zakon o slobodnom pristupu informacijama (»Sl. list RCG«, br. 68/05) definije da je pristup informacijama u posjedu organa vlasti sloboden, te propisuje način ostvarivanja prava pravnih i fizičkih lica da do istih dođu.

Pravo pristupa informaciji obuhvata pravo traženja, primanja, korišćenja i širenja informacija koje se nalaze u posjedu organa vlasti. Informacija je dokument koji može biti u pisanoj, štampanoj, video zvučnoj, elektronskoj ili drugoj formi uključujući i njegovu kopiju ili dio, bez obzira na sadržinu, izvor (autora), vrijeme sačinjanja ili sistem klasifikacije.

Kao organi vlasti Zakonom su prepoznati: državni organi (zakonodavni, izvršni, sudski), organ lokalne samouprave, organ lokane uprave, javna ustanova, javno preduzeće ili drugo pravno lice kome je povjereno vršenje javnih ovlašćenja koje osniva država ili organ lokalne samouprave

ili koji se finansira iz javnih prihoda, u čijem posjedu se informacija nalazi.

Organ vlasti je dužan da sačini i na odgovarajući način objavi pregled vrste informacija u svom posjedu, podatke o proceduri pristupa informacijama, imena ovlašćenih lica i druge podatke od značaja za ostvarivanje ovog prava. Zakonom su precizirana i ograničenja u pogledu pristupa informacijama.

Način ostvarivanja ovog prava odnosno postupak za pristup informacijama definisan je u posebnom odeljku Zakona kojim se jasno, između ostalog, preciziraju sadržaj zahtjeva, obaveze organa, pravna zaštita i troškovi postupka.



Zakon o lokalnoj samoupravi

Zakon o lokalnoj samoupravi („Sl. list CG“, br.88/09) u svom prvom članu precizira da lokalna samouprava obuhvata pravo građana i organa lokane samouprave da u granicama utvrđenim zakonom uređuju i upravljaju određenim javnim i drugim poslovima, na osnovu sopstvene odgovornosti i u interesu lokalnog stanovništva.

Lokalne samouprave su u obavezi da obezbjede uslove i staraju se o zaštiti životne sredine i pojedinih njenih djelova (kvalitet vazduha, zaštita od buke, upravljanje čvrstim otpadom i dr.). Učešće građana u ostvarivanju lokalne samouprave kroz regulisanje odnosa i saradnje lokalne samouprave i građana i nevladinog sektora definisano je posebanim dijelovima Zakona (poglavlje VIII, IX i X).

Dakle, shodno Zakonu lokalna samouprava stvara uslove, podstiče i pomaže učešće lokalnog stanovništva u ostvarivanju lokalne samouprave putem različitih oblika učešća stanovništva u izjašnjavanju i odlučivanju o poslovima od zajedničkog interesa. Kao oblici neposrednog učešća građana u izjašnjavanju i odlučivanju prepoznate su: inicijative, građanska inicijativa, zbor građana, referendum (mjesni i opštinski) i drugi oblici izjašnjavanja i odlučivanja utvrđeni statutom lokalne samouprave. Takođe, statutom se bliže uređuju način i postupak učešća lokalnog stanovništva u izjašnjavanju i odlučivanju o poslovima od zajedničkog interesa, mada su odredbama Zakona generalno utvrđeni uslovi učešća građana.

Pored navednog, građanima je data mogućnost izjašnjavanja putem peticija, predloga i žalbi. Ono što se čini vrlo značajnim jeste odredba člana 108 Zakona kojim je lokalnim samoupravama precizirana obaveza donošenja posebne Odluke kojom se uređuju oblici, mehanizmi (anketiranje, medija planovi, table za obavještavanje, kutije primjedbi, predloga i sugestija, web sajtove, dežurne telefone, organizovanje radionica u mjesnim zajednicama, informacioni centri, gostovanja predavača, stručni skupovi i okrugli stolovi i sl.), subjekti, postupci, rokovi i načini učešća lokalnog stanovništva u vršenju javnih poslova, sadržaj izvještaja o uspješnosti postupka i druga pitanja od značaja za aktivnosti lokalnog stanovništva u donošenju odluka.

Glavni grad je usvojio **Odluku o učešću lokalnog stanovništva u vršenju javnih poslova** i ista je objavljena u službenom listu RCG – opštinski propisi, br. 40/04. Ovom Odlukom uređuje se način i postupak učešća lokalnog stanovništva u vršenju javnih poslova, mjera i aktivnosti koje preduzimaju organi Glavnog grada radi podsticanja i uključivanja građana u procese planiranja i donošenja odluka koje su od značaja za lokalno stanovništvo.

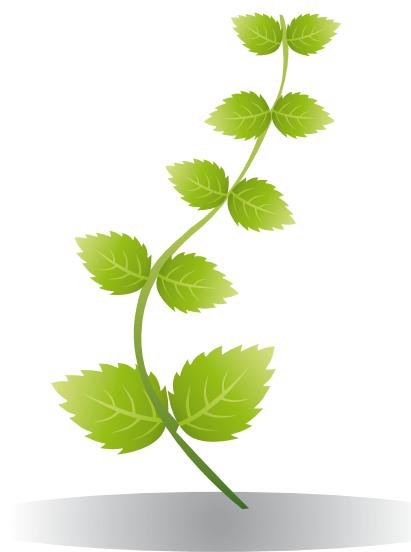
Pod učešćem lokalnog stanovništva u vršenju javnih poslova smatra se učešće građana u procedurama i postupcima za donošenje opštih akata, kao i pokretanje inicijative, podnošenje predloga, izjašnjavanje radi definisanja potreba ili uređivanja pojedinih pitanja, učestvovanje u javnim raspravama, kao i dobijanje povratnih informacija po predlozima, primjedbama i sugestijama.

Shodno Odluci lokalno stanovništvo učestvuje u izjašnjavanju i odlučivanju u vršenju javnih poslova neposredno na zboru građana, izjašnjavanjem građana o pojedinim pitanjima ili putem referenduma. Pored navedenog građani imaju pravo da podnesu inicijativu, građansku inicijativu, peticiju i građansku žalbu ili se za njihove potrebe obezbjeđuje održavanje javnih skupova, informisanje preko web sajta, dežurnih telefona i dr..

Odlukom je precizirano da lokalno stanovništvo učestvuje u pripremi i donošenju: Statuta, planova i programa razvoja, višegodišnjih investicionih planova i investicione politike, prostornih i urbanističkih planova, programa uređenja i korišćenja građevinskog zemljišta, Budžeta, odluka i drugih akata kojima se uređuju prava i obaveze građana, planova zaštite i unapređenja životne sredine i dr..

Za sprovođenje javne rasprave izrađuje se program koji sadrži: naziv akta koji se daje na javnu raspravu, rok u okviru kojeg će se obavljati javna rasprava, mjesto i vrijeme održavanja javne rasprave, način sprovođenja aktivnosti javne rasprave i druge podatke od značaja za sprovođenje javne rasprave. Javna rasprava traje najmanje 15 dana. Predlozi, primjedbe i sugestije iznijete u toku javne rasprave mogu se dati u pisanoj formi u toku javne rasprave ili dostaviti nadležnom organu do kraja roka utvrđenog za javnu raspravu.

Na osnovu sumiranih rezultata sprovedene javne rasprave izrađuje se Izvještaj u kome je nadležni organ dužan da zauzme stav po predlozima, primjedbama i sugestijama građana.



ZAKONI U OBLASTI ZAŠTITE ŽIVOTNE SREDINE

Obaveze Glavnog grada



Zakon o životnoj sredini

Zakon o životnoj sredini („Sl. list CG, br. 48/08) je krovni zakon (*lex generalis*) u oblasti zaštite životne sredine i kao takav postavlja osnove za donošenje niza propisa kojima će se nacionalno zakonodavstvo u potpunosti uskladiti sa Evropskom pravnom regulativom.

Ovim zakonom uređuje se integralni sistem zaštite životne sredine kojim se obezbjeđuje ostvarivanje prava čovjeka na život i razvoj u zdravoj životnoj sredini i uravnotežen odnos privrednog razvoja i životne sredine. Zakonom su precizirani principi životne sredine i održivog razvoja, subjekti i instrumenti zaštite životne sredine, učešće javnosti o pitanjima životne sredine i drugo.

U vezi sa temom ovog Vodiča od 12 principa datih u Zakonu (princip održivog razvoja, princip integriranog pristupa zaštiti životne sredine, očuvanja prirodnih resur-

sa, saradnje, „zagađivač plaća“, „korisnik plaća“, i dr.) izdvojićemo princip pristupa informacijama i učešća javnosti kojim se ukazuje da svako ima pravo da bude obaviješten o stanju životne sredine i da učestvuje u procesu donošenja odluka čije bi sprovođenje moglo da utiče na životnu sredinu, te da su podaci o stanju životne sredine javni. U tom smislu, **javnost** je definisana kao jedno ili više fizičkih ili pravnih lica, njihova udruženja, asocijacije, organizacije ili grupe, dok je informacija o životnoj sredini precizirana u smislu svake informacije u pisanim, vizuelnim, audio, elektronskim ili bilo kom drugom dostupnom obliku, a koja se odnosi na životnu sredinu.

Kao subjekti zaštite životne sredine prepoznati su: državni organi i organi državne uprave, **jedinice lokalne samouprave**, druga domaća i strana pravna i fizička lica, nevladine organizacije, **građani i udruženja građana**. Navedeni subjekti zaštite životne sredine dužni su da, u okviru svojih prava i obaveza, obezbijede kontrolu i sprječavanje svih oblika zagađenja i degradacije životne sredine, odnosno njihovo suočenje na najmanju moguću

mjeru, kao i sanaciju i rehabilitaciju djelova ili segmenata životne sredine čiji je kvalitet narušen uslijed zagađenja i drugih vidova degradacije, obezbjeđujući na taj način održivo korišćenje prirodnih resursa kao osnovnog uslova za održivi razvoj.

Sa stanovišta obaveza Glavnog grada Zakonom je ustanovljena obaveza izrade **lokalnog plana zaštite životne sredine**, koji je 26. februara 2010. godine usvojen od strane gradskog Parlamenta. Navedenim lokalnim planom razrađuju se ciljevi i zadaci od značaja za zaštitu životne sredine i održivi razvoj na lokalnom nivou u skladu sa lokalnim posebnostima i obilježjima područja za koje se donosi. Lokalni plan zaštite životne sredine Glavnog grada Podgorice odnosi se na period od 2010. do 2014. godine. Plan sadrži, između ostalog i Strategiju i Akcioni plan zaštite životne sredine kojim je definisano 45 aktivnosti koje bi trebalo sprovesti u narednom četvorogodišnjem periodu. Lokalni plan zaštite životne sredine Glavnog grada postavljen je na site Glavnog grada (www.podgorica.me), a u pripremi je i materijal koji će biti publikovan.

Pored navedenog Zakonom je definisana i obaveza Glavnog grada da u cilju cijelovitog uvida u stanje životne sredine, sačini izvještaj o stanju životne sredine za period od četiri godine. Sastavni dio Izvještaja je pregled ostvarivanja ciljeva iz planova i programskih dokumenata vezanih za pojedine segmente životne sredine i opterećenja, kao i drugih dokumenata vezanih za zaštitu životne sredine.

U slučaju udesa, zavisno od obima udesa i procjene posljedica koje predstavljaju opasnost po ljudsko zdravlje i životnu sredinu, Glavni grad ima obavezu

proglašavanja stanja ugroženosti životne sredine i obavještavanja javnosti o preduzetim mjerama.

Posebno poglavlje Zakona čine Instrumenti zaštite životne sredine koji su navedeni u članu 12. i iste je Glavni grad, naravno u skladu sa propisanim nadležnostima u obavezi da poštuje. S tim u vezi, ukazujemo da se na nivou Glavnog grada spovode procjene uticaja planova i programa (SEA) i pojedinačnih projekata (EIA) na životnu sredinu, integrirano sprječavanje i kontrola zagađivanja (IPPC) i dr., a isto će biti predmet razrade u okviru posebnih odeljaka Vodiča.

Prema zakonu država obezbjeđuje kontinuiranu kontrolu i praćenje stanja životne sredine – monitoring, međutim i Glavni grad i druge jedinice lokalne samouprave mogu organizovati monitoring pojedinih segmenata životne sredine na svojoj teritoriji za čije sprovođenje obezbjeđuju finansijska sredstva. Monitoring se sprovodi sistematskim mjeranjem, ispitivanjem i ocjenjivanjem indikatora stanja i zagađenja životne sredine koje obuhvata praćenje prirodnih faktora, odnosno promjena stanja i karakteristika životne sredine. Ono na šta ovdje treba ukazati jeste obaveza pravnih lica i preduzetnika, koji su korisnici postrojenja koja zagađuju životnu sredinu smještenih na teritoriji Glavnog grada, da organizuju monitoring emisija i drugih izvora zagađenja, te da podatke o istom, dostave nadležnoj službi Glavnog grada – Sekretarijatu za planiranje i uređenje prostora i zaštitu životne sredine, kao i Agenciji za životnu sredinu.

U cilju efikasnog upravljanja životnom sredinom Zakon je definisao i dužnost uspostavljanja informacionog sistema koji

vodi Agencija za životnu sredinu, a Glavni grad i druge jedinice lokalne uprave upravo za potrebe informacionog sistema, Agenciji dostavljaju podatke i informacije. Pored navedenog formira se i vodi integralni odnosno lokalni katastar zagađivača životne sredine koji sadrži podatke o izvorima, vrsti, količini, načinu i mjestu ispuštanja, prenosa i odlaganja zagađujućih materija i otpada u životnu sredinu.

Sa stanovišta teme Vodiča ovdje ćemo ukazati na odredbe člana 41 Zakona kojim je precizirano da je Agencija dužna da prikuplja i **objavljuje** informacije koje se posebno odnose na tekstove međunarodnih ugovora, konvencija ili sporazuma i pravo Evropske unije; propise koji se odnose na životnu sredinu; planove i programe koji se odnose na životnu sredinu; izvještaje o stanju životne sredine; podatke dobijene monitoringom životne sredine; informacije o sprovedenim postupcima procjene uticaja na životnu sredinu i procjene rizika koji se tiču pojedinih segmenata životne sredine.

Takođe je neophodno naglasiti odredbe člana 42 Zakona kojima se definiše da svako pravno ili fizičko lice koji smatra da mu je, zbog prirode, lokacije i uticaja zahvata ili zbog djelatnosti drugog pravnog lica ili preduzetnika, povrijeđeno pravo na zdravu životnu sredinu ima pravo na sudsku zaštitu, u skladu sa zakonom. U postupku sudske zaštite sud može naložiti zagađivaču da preduzme sve neophodne mjere, uključujući i prestanak određenih aktivnosti odnosno djelatnosti; obavezati zagađivača na plaćanje odgovarajuće naknade za štetu; utvrditi neophodne privremene mjere i naložiti zagađivaču njihovo sprovođenje; donijeti drugu odgovarajuću odluku u skladu sa zakonom.

Poseban odeljak Zakona se bavi odgovornošću za štetu u životnoj sredini i obavezama koje iz iste proističu (čl. 43 – 53).

Država odnosno jedinica lokalne samouprave, u okviru svojih ovlašćenja, obezbjeđuju finansijska sredstva za podsticanje zaštite i unaprjeđenja životne sredine.

U smislu preciziranja pojedinih obaveza koje proizilaze iz navedenog Zakona potrebno je donijeti veći broj podzakonskih akata. Ovdje treba imati na umu da su pojedina podzakonska akta donesena prema ranije važećem zakonu, još uvijek na snazi.



Usvojena podzakonska akta pod Zakonom o životnoj sredini

Uredba o visini naknada, načinu obračuna i plaćanja naknada zbog zagađivanja životne sredine („Sl. list RCG“, br. 26/97, 9/00, 52/00, „Sl. list CG“, 33/08) odnosi se na pravna i fizička lica. Shodno Uredbi naknade se plaćaju za korišćenje ložišnih postrojenja i postrojenja na električnu energiju instalisanе snage veće od 1 MW, zavisno od vrste goriva i vrste ispuštenih štetnih i opasnih materija; za uvoz supstanci koje uništavaju ozonski omotač; za stvaranje i deponovanje opasnog otpada koji sadrži jedan ili više sastojaka toksičnih materija i supstanci; za korišćenje drumskih motornih vozila i njihovih priključnih mašina. Sredstva se uplaćuju u Budžet Vlade CG.

Pravilnikom o bližem sadržaju i načinu vođenja katastra zagađivača životne sredine („Službeni list CG“, br. 43/10), između ostalog, definišu se obveznici, način, rokovi prikupljanja i dostavljanja podataka o ispuštanju, prenosu i odlaganju zagađujućih materija i otpada u životnu sredinu.

Zagađivač je definisan kao pravno ili fizičko lice koje svojom aktivnošću ili neaktivnošću zagađuje životnu sredinu.

Prema Pravilniku Katastar zagađivača sadrži podatke o zagađivaču, lokaciju i koordinate ispusta, vrstu djelatnosti odnosno aktivnosti zagađivača, vrstu i količinu zagađujućih materija ili otpada, segmente životne sredine u kojima se vrši ispuštanje zagađujućih materija ili otpada i dr. (član 4).

Sastavni dio Pravilnika su: Prilog I koji obuhvata spisak aktivnosti i minimalne granične vrijednosti za izvještavanje; Prilog II koji sadrži granične vrijednosti ispuštanja zagađujućih materija; Prilog III obrazci za prikupljanje podataka.

Dakle Obveznik dostavlja podatke za potrebe formiranja kataстра (lokalni i integralni) ako

- obavlja djelatnost koja se nalazi u Prilogu I
- ukoliko prelazi minimalne granične vrijednosti proizvodnog kapaciteta pri čemu ispušta zagađujuće materije u vodu, vazduh i zemljište u količini iznad graničnih vrijednosti ispuštanja preciziranih u Prilogu II
- prenosi van lokacije opasan otpad preko tone godišnje ili drugi otpad preko 2000 tona godišnje

- prenosi zagađujuće materije iz Priloga II u otpadne vode određene za tretman otpadnih voda u količinama iznad graničnih vrijednosti ispuštanja navedenih u koloni 1b ovog Priloga.



Zakon o strateškoj procjeni uticaja

Zakonom o strateškoj procjeni uticaja (SEA) („Sl. list RCG“, br. 80/05) utvrđuju se uslovi, način i postupak vršenja procjene uticaja određenih planova ili programa na životnu sredinu kroz integriranje principa zaštite životne sredine u postupak pripreme, usvajanja i realizacije planova i programa koji imaju značajan uticaj na životnu sredinu.

Prema Zakonu osnovni principi na kojima se zasniva strateška procjena odnose se na održivi razvoj, integralnost, predostrožnost, poštovanje hijerarhije i koordinaciju i princip javnosti.

Strateška procjena je postupak kojim se obezbeđuje procjena kumulativnih, energijskih, sekundarnih, globalnih i drugih uticaja predloženog plana ili programa, što se ne može izvršiti procjenom uticaja projekta na životnu sredinu. Strateška procjena se radi uporedo sa izradom planskog dokumenta.

Procedura strateške procjene uticaja planova ili programa na životnu sredinu podrazumjeva pripremu izvještaja o strateškoj procjeni, sprovođenje postupka za učešće javnosti i konsultacija, pri čemu se, u postupku odlučivanja i usvajanja

određenih planova i programa, uzima u obzir rezultat učešća javnosti.

Iзвještaj o strateškoj procjeni definisan je kao dio dokumentacije koja se prilaže uz plan ili program i sadrži identifikaciju, opis i procjenu mogućih značajnih uticaja na životnu sredinu, razmatrana i usvojena varijantna rješenja, kao i mjere za smanjenje negativnog uticaja na životnu sredinu.

Javnost je definisana kao jedno ili više fizičkih ili pravnih lica, udruženja i organizacija, pri čemu je definisanjem izdvojen pojam **zainteresovana javnost** koja je označena kao javnost na koju plan ili program utiče ili može uticati uključujući i nevladine organizacije koje se bave zaštitom životne sredine i evidentirane su kod organa državne uprave nadležnog za zaštitu životne sredine u skladu sa zakonom.

Ocjenu Izvještaja odnosno odluku o davanju saglasnosti vrši organ nadležan za pitanja životne sredine na državnom odnosno na lokalnom nivou u zavisnosti od hijerarhije dokumenta. Kada je u pitanju Glavni grad, to je Sektor za zaštitu životne sredine i održivi razvoj u Sekretarijatu za planiranje i uređenje prostora i zaštitu životne sredine.

Kada je u pitanju nadležnost kod ovog zakona je specifična situacija obzirom da cijelokupni proceduru do postupka odlučivanja o davanju saglasnosti na izvještaj o strateškoj procjeni vodi nadležni organ koji donosi plan ili program i u zavisnosti od toga da li se radi o državnom ili lokalnom dokumentu to može biti organ državne uprave odnosno organ lokalne uprave.

Strateška procjena uticaja je obavezna za sve planove i programe koji se pripremaju u oblasti prostornog i urba-

nističkog planiranja ili korišćenja zemljišta, poljoprivrede, šumarstva, ribarstva, lovstva, energetike, industrije, uključujući ruderarstvo, saobraćaja, turizma, telekomunikacija, regionalnog razvoja, upravljanja otpadom, upravljanja vodama, upravljanja morskim dobrom, a koji daju okvir za budući razvoj projekata koji podležu izradi procjene uticaja na životnu sredinu u skladu sa posebnim aktom, kao i za one planove i programe koji, s obzirom na područje u kome se realizuju, mogu uticati na zaštićena područja, prirodna staništa i očuvanje divlje flore i faune.

Odluku o potrebi izrade strateške procjene za planove ili programe iz navedenih oblasti, kojima je predviđeno korišćenje manjih površina na lokalnom nivou ili u slučaju manjih izmjena planova ili programa koje ne zahtijevaju propisani postupak usvajanja, kao i za planove ili programe koji nijesu navedeni, donosi organ nadležan za pripremu plana ili programa ako, prema kriterijumima propisanim ovim zakonom, utvrdi da postoji mogućnost značajnih uticaja na životnu sredinu.

Kada je u pitanju učešće javnosti Zakonom je definisana obaveza organa na-





dležnog za pripremu plana ili programa da obavijesti javnost i zainteresovanu javnost o načinu i rokovima uvida u sadržinu izvještaja o strateškoj procjeni uticaja i dostavljanje mišljenja, kao i vremenu i mjestu održavanja javne rasprave. Za organizovanje javne rasprave neophodno je da prođe 30 dana od dana obavještavanja. O sprovedenoj javnoj raspravi nadležni organ je dužan izraditi Izvještaj.

Izvještaj o strateškoj procjeni sadrži podatke kojima se opisuju i procjenjuju mogući značajni uticaji na životnu sredinu do kojih može doći realizacijom plana ili programa, kao i razmatrana varijantna rješenja, uz vođenje računa o ciljevima i geografskom obuhvatu plana ili programa. Takođe, Izvještaj pored ostalog sadrži i opis postojećeg stanja životne sredine i njenog mogućeg razvoja, ukoliko se plan ili program ne realizuju; identifikaciju područja za koja postoji mogućnost da budu izložena značajnom riziku i karakteristike životne sredine u tim područjima; moguće značajne posljedice po zdravlje ljudi i životnu sredinu, uključujući faktore kao što su: biološka raznovrsnost, stanovništvo, fauna, flora, zemljište, voda, vazduh, klimatski činioci, materijalni resursi, kulturno nasleđe, uključujući arhitektonsko i arheološko nasleđe, pejzaž i međusobni odnos ovih faktora; mjere predviđene u cilju sprječavanja, smanjenja ili otklanjanja, u najvećoj mogućoj mjeri, bilo kog

značajnog negativnog uticaja na zdravlje ljudi i životnu sredinu do koga dovodi realizacija plana ili programa; opis programa praćenja stanja životne sredine, uključujući i zdravlje ljudi u toku realizacije plana ili programa (monitoring) i dr..

Sa stanovišta teme ovog Vodiča može se slobodno reći da je **Zakon o procjeni uticaja (EIA)** („**Sl. list RCG**“, br. 80/05) najinteresantniji. Ovim zakonom uređuje se postupak procjenе uticaja za projekte koji mogu imati značajan uticaj na životnu sredinu, sadržaj elaborata o procjeni uticaja, učešće zainteresovanih organa i organizacija i javnosti, postupak ocjene i izdavanja saglasnosti, obavještavanje o projektima koji mogu imati značajan uticaj na životnu sredinu druge države, nadzor i druga pitanja od značaja za procjenu uticaja na životnu sredinu.

Shodno odredbama Zakona, nadležni organ za sprovođenje postupka procjenе uticaja je: organ državne uprave nadležan za poslove zaštite životne sredine - za projekte za koje saglasnosti, odobrenja i dozvole izdaje drugi organ državne uprave odnosno organ lokalne uprave nadležan za poslove zaštite životne sredine (Sektor za zaštitu životne sredine i održivi razvoj u Sekretarijatu za planiranje i uređenje prostora i zaštitu životne sredine Glavnog grada) - za ostale projekte za koje saglasnosti, odobrenja i dozvole izdaju drugi organi lokalne uprave.

Osnovni cilj izrade procjene jeste sprječavanje stvaranja zagadjivanja i značajnih promjena koje mogu nastati usled preduzimanja određenih aktivnosti u životnoj sredini. Tako je procjena uticaja Zakonom definisana kao proces kojim se identifikuju i vrednuju mogući značajni uticaji projekta i određuje način

sprječavanja, otklanjanja, ublažavanja ili sanacije štetnih uticaja na životnu sredinu i zdravlje ljudi. Projekat je preciziran kao građenje, rekonstrukcija, instaliranje, uklanjanje i demontaža objekata, postrojenja ili sistema, sanacija, ostale aktivnosti u prirodi i prirodnom okruženju, uključujući i eksploataciju mineralnih sirovina.

Zakon pod **javnošću** podrazumjeva jedno ili više fizičkih i pravnih lica, udruženja i organizacija, dok je **zainteresovana javnost** označena kao javnost na koju projekt utiče ili se очekuje da će uticati, uključujući i nevladine organizacije koje se bave zaštitom životne sredine i evidentirane su kod organa državne uprave nadležnog za zaštitu životne sredine u skladu sa zakonom.

Procjena uticaja sprovodi se za projekte iz oblasti industrije, rudarstva, energetike, saobraćaja, turizma, poljoprivrede, šumarstva, vodoprivrede, komunalnih djelatnosti, kao i za sve projekte koji se planiraju na prirodnom dobru posebnih vrijednosti i u zaštićenoj okolini neprektnog kulturnog dobra.

Vlada Crne Gore je donijela Uredbu o projektima za koje se vrši procjena uticaja kojom se utvrđuje spisak projekata, odnosno aktivnosti za koje je obavezna izrada procjene uticaja na životnu sredinu (Lista I), kao i za projekte za koje se može zahtijevati izrada procjene uticaja (Lista II) o čemu odlučuje nadležni organ u svakom pojedinačnom slučaju.

Obaveza sprovođenja procedure procjene uticaja postoji kada se sumnja da bi određeni projekat ili aktivnost mogao bitno uticati na životnu sredinu, posebno zbog prirode projekta, njegovog kapaciteta, dimenzije ili lokacije.

Postupak procjene uticaja sastoji se od sledećih faza:

1. odlučivanje o potrebi procjene uticaja za projekte i odnosi se na projekte za koje nije definisana obavezna izrada Elaborata o procjeni uticaja;
2. određivanje obima i sadržaja Elaborata procjene uticaja;
3. odlučivanje o davanju saglasnosti na Elaborat procjene uticaja.

Faza odlučivanja o potrebi procjene uticaja odnosi se na projekte koji su navedeni u Listi II. Faza određivanja obima i sadržaja elaborata procjene uticaja nije obvezujuća i nosilac projekta samostalno odlučuje da li će podnijeti zahtjev nadležnom organu i pokrenuti postupak.

U okviru navedenih faza nadležni organ je u obavezi da sprovrede niz postupaka koji između ostalog podrazumjevaju razmatranje pojedinačnih zahtjeva, obavljanje konsultacija sa zainteresovanim organima i organizacijama, organizovanje javnog uvida i javne rasprave. Kada je u pitanju treća faza, formiranje i organizovanje Komisije za procjenu uticaja, odlučivanje po podnijetom zahtjevu, vođenje Javne knjige.

Učešće javnosti u proceduri procjene predstavlja bitan element cijelokupnog procesa kojim se obezbjeđuje mogućnost da se pogodena i zainteresovana javnost uključi u proces planiranja, procjenu i monitoring projekta i to kroz javni uvid i javnu raspravu, a kada su u pitanju „komplikovaniji“ projekti, spektar instrumenata za uključivanje javnosti može biti i širi. Na ovaj način obezbjeđuje se prostor za iznošenje mišljenja, analizu i ocjenu projektnih aktivnosti i diskusiju o spornim pitanjima, različitim perspektivama i interesima.

Učešće javnosti se odnosi na sve tri faze procesa procjene, sa različito definisanom metodologijom i načinom za svaku pojedinu fazu. Ono što je zajednički imenitelj je svakako neophodnost uključivanja javnosti u najranijem stadijumu procedure.

Zakonom su utvrđena prava javnosti koja se ostvaruju u proceduri procjene i to:

- pravo na uvid u podnijeti zahtjev i prateću dokumentaciju;
- pravo da učestvuje u javnoj raspravi o elaboratu procjene uticaja na životnu sredinu;
- pravo na izjavljivanje mišljenja o podnijetom zahtjevu, prije donošenja odluke nadležnog organa;
- pravo na informacije o donijetoj odluci, razlozima i činjenicama na kojima se odluka zasniva, kao i o najvažnijim mjerama koje je nosilac projekta dužan da preduzme u cilju sprečavanja, smanjenja ili otklanjanja štetnih uticaja;
- pravo da zatraži od nadležnog organa, u pisanoj formi, uvid u kompletну dokumentaciju o sprovedenom postupku procjene uticaja projekta na životnu sredinu.

Informisanjem građana o namjerama nosioca projekta u smislu projektovanja i karakteristika predloženog projekata smanjuje se njihova bojazan i donošenje proizvoljnih zaključaka. Dalje, građani koji će biti pogođeni realizacijom projekata, mogu identifikovati važna sporna pitanja i izraziti mišljenje u vezi sa ponuđenim alternativama i rješenjima. Učešće javnosti obezbjeđuje otvorenost procesa i na kraju prihvatljivost, odgovornost i vjerodostojnost donezenih odluka.

Zainteresovana javnost ima pravo pokrenuti upravni spor protiv odluke ko-

jom je odlučeno o potrebi procene uticaja na životnu sredinu koju je donio državni organ uprave odnosno podnijeti žalbu glavnom administratoru, kada je odluku donio nadležni organ na nivou lokalne uprave. Takođe, zainteresovana javnost može pokrenuti upravni spor odnosno podnijeti žalbu i protiv odluke o davanju saglasnosti na elaborat procjene uticaja.

Napomena: Donošenjem Zakona o unapređenju poslovnog ambijenta („SL. list Crne Gore“, br. 40/10), došlo je do promjena pojedinih odredbi Zakona koje se odnose na rokove u smislu njihovog skraćenja.

Shodno odredbama ovog zakona urađena je i usvojena potrebna podzakonska regulativa kojom se precizira dokumentacija koju je potrebno dostaviti prilikom podnošenja zahtjeva u različitim fazama njegovog sprovođenja.



Usvojeni podzakonski akti pod Zakonom o procjeni uticaja

Uredbom o projektima za koje se vrši procjena uticaja na životnu sredinu (»Sl.list CG«, br. 20/07) utvrđuju se projekti za koje je obavezna procjena uticaja na životnu sredinu i projekti za koje se može zahtijevati procjena uticaja i isti su precizirani u Listi I i Listi II Uredbe.

Pravilnikom o sadržaju dokumentacije koja se podnosi uz zahtjev za odlučivanje o potrebi procjene uticaja na životnu sredinu (»Sl.list CG«, br. 14/07) bliže se propisuje sadržaj dokumentacije koju nosilac projekta podnosi uz zahtjev.

mentacije koju nosilac projekta podnosi uz zahtjev.

Pravilnikom o sadržaju dokumentacije koja se podnosi uz zahtjev za određivanje obima i sadržaja elaborata o procjeni uticaja na životnu sredinu (»Sl.list CG«, br. 14/07) bliže se propisuje sadržaj dokumentacije koju nosilac projekta podnosi uz zahtjev.

I kod jednog i kod drugog pravilnika sadržaj tražene dokumentacije definisan je u prilozima i odnosi se na zahtjev za dostavljanje, između ostalog, opštih informacija o projektu i lokaciji i popunjavanju Upitnika u kojem su jasno precizirana odgovarajuća pitanja.

Pravilnikom o sadržini elaborata o procjeni uticaja na životnu sredinu (»Sl.list CG«, br. 14/07) bliže se propisuje sadržaj elaborata o procjeni uticaja na životnu sredinu i shodno tome istim je definisano da Elaborat procjene uticaja na životnu sredinu sadrži: opšte informacije; opis lokacije; opis projekta; opis razmatranih alternativa; opis segmenata životne sredine; opis mogućih značajnih uticaja projekta na životnu sredinu; opis mjera predviđenih u cilju sprječavanja, smanjenja ili otklanjanja značajnog štetnog uticaja na životnu sredinu; program praćenja uticaja na životnu sredinu; rezime informacija i podatke o mogućim teškoćama na koje je naišao nosilac projekta u prikupljanju podataka i dokumentacije.



Zakon o integriranom sprječavanju i kontroli zagađivanja



Zakonom o integriranom sprječavanju i kontroli zagađivanja (»Sl.list CG«, br. 80/05, Izmjene i dopune 54/09) uspostavlja se mehanizam integrisane kontrole zagađivanja, kao instrumenta ostvarenja veće održive ravnoteže između čovjekovih aktivnosti i društveno-ekonomskog razvoja s jedne strane i prirodnih resursa i sposobnosti obnavljanja prirode, s druge.

Zakonom se utvrđuju uslovi i postupak izdavanja integrisane dozvole za postrojenja i aktivnosti koja mogu imati negativne uticaje na zdravlje ljudi, životnu sredinu ili materijalna dobra, vrste aktivnosti i postrojenja, nadzor i druga pitanja.

Postrojenje je definisano kao stacionarna tehnička jedinica u kojoj se izvodi jedna ili više aktivnosti koje su utvrđene posebnim propisom i za koje se izdaje integrisana dozvola, kao i svaka druga aktivnost kod koje postoji tehnička povezanost sa aktivnostima koje se izvode na tom mjestu i koja može proizvesti emisije i zagađivanje.

Pod aktivnošću u smislu ovog zakona podrazumjeva se korišćenje zemljišta, voda, vazduha ili građevina, postrojenja i drugih stacionarnih tehničkih objekata, koje može prouzrokovati zagađenje životne sredine ili povećati rizik od udesa.

Postojeće postrojenje je postrojenje koje je pušteno u rad, u skladu sa propisima koji su važili prije stupanja na

snagu ovog zakona ili za koje je dobijena integrisana dozvola ili koje, po mišljenju nadležnog organa, u potpunosti ispunjava uslove za podnošenje zahtjeva za dobijanje integrisane dozvole za rad, pod uslovom da takvo postrojenje bude pušteno u rad najkasnije u roku utvrđenom ovim zakonom, a prema programu usklađivanja pojedinih privrednih grana sa odredbama Zakona.

Pod pojmom integrisana dozvola precizirano je da se radi o odluci nadležnog organa donijetoj u formi rješenja kojom se odobrava puštanje u rad postrojenja ili njegovog dijela, čiji sastavni dio čini dokumentacija sa utvrđenim uslovima kojima se garantuje da takvo postrojenje ili aktivnost odgovaraju zahtjevima predviđenim Zakonom.

Definicija javnosti odnosno zainteresovane javnosti je kao i u zakonskim rješenjima za procjenu uticaja, tako da se pod javnošću podrazumjeva jedno ili više fizičkih ili pravnih lica, udruženja i organizacije, dok zainteresovana javnost obuhvata javnost na koju rad postrojenja i obavljanje aktivnosti utiče ili je vjerovatno da će uticati, uključujući nevladine organizacije koje se bave zaštitom životne sredine i evidentirane su kod organa državne uprave nadležnog za zaštitu životne sredine, u skladu sa Zakonom.

Nadležni organ odgovoran za izdavanje dozvole je organ državne uprave nadležan za poslove zaštite životne sredine - za postrojenja za koje dozvolu ili odobrenje za izgradnju i početak rada, odnosno obavljanje aktivnosti izdaje drugi organ državne uprave odnosno organ lokalne uprave nadležan za poslove zaštite životne sredine - za ostala postrojenja za koja dozvolu ili odobrenje za izgradnju i

početak rada, odnosno obavljanje aktivnosti izdaje nadležni organ lokalne uprave.

Kada su u pitanju nova postrojenja na teritoriji Glavnog grada, organ nadležan za poslove zaštite životne sredine obezbeđuje da isti ne započnu rad prije dobijanja dozvole, izuzev u slučaju probnog rada odobrenog u skladu sa zakonom. Isto tako, nadležni organ Glavnog grada, vrši reviziju i po potrebi, izmjenu uslova u dozvoli, obezbeđuje pristup javnosti sadržaju zahtjeva za izdavanje dozvole, izdatim dozvolama i rezultatima monitoringa, vodi registar rezultata monitoringa koji obavlja operater i dr.

U cilju obezbjeđenja učešća javnosti objavljuje se obaveštenje odnosno dostavlja kopiju zahtjeva za izdavanje dozvole, na zahtjev zainteresovane javnosti dostavi. Troškove navedenog postupka snosi podnositelj zahtjeva. Predstavnici zainteresovane javnosti mogu dostaviti svoja mišljenja i ista će biti uzeta u obzir od strane nadležnog organa.

Dalje, postoji obaveza obaveštavanja javnosti i o nacrtu dozvole i o mogućnosti uvida u prateću dokumentaciju odnosno dostavljanja kopije nacrtu dozvole, na zahtjev javnosti. U ovom slučaju zainteresovana javnost snosi troškove izrade i dostavljanja kopije nacrtu dozvole, u propisanom iznosu. Na nacrt dozvole zainteresovana javnost može nadležnom organu dostaviti svoja mišljenja.

I o rješenju o izdavanju dozvole odnosno odbijanju zahtjeva nadležni organ Glavnog grada je dužan obavijestiti javnost.

U cilju potpunije implementacije odredbi ovog Zakona donesen je veći broj podzakonskih akata.



Usvojena podzakonska akta pod Zakonom o integrisanom sprečavanju i kontroli zagađivanja

Uredbom o vrstama aktivnosti i postrojenja za koje se izdaje integrisana dozvola („Sl. list CG“, br.07/08) pored spiska vrsta aktivnosti i postrojenja za koje se izdaje integrisana dozvola dati su i granični kapaciteti za iste.

Uredba o sadržini programa mjera prilagođavanja rada postojećeg postrojenja ili aktivnosti propisanim uslovima („Sl. list CG“, br.7/08) reguliše vrlo značajno pitanje koje se tiče implementacije Zakona. Naime, u cilju sveobuhvatne primjene instrumenata zaštite životne sredine neophodno je bilo iznacići mehanizam primjene odredbi ovog Zakona i na postrojenja koja su formirana prije njegovog donošenja, tako da se shodno tome treba uraditi program usklađivanja pojedinih privrednih grana sa odredbama Zakona i donijeti odgovarajuće mјere u skladu sa navedenom Uredbom.

Uredba o kriterijumima za određivanje najbolje dostupnih tehnika, za primjenu standarda kvaliteta, kao i za određivanje graničnih vrijednosti emisija u integrisanoj dozvoli („Sl. list CG“, br. 07/08). Najbolje dostupna tehnika (BAT) Zakonom je definisana kao najdjelotvornije i najmodernije faze u razvoju aktivnosti i načinu njihovog obavljanja, koje omogućavaju pogodniju prim-

jenu određenih tehnika za zadovoljenje graničnih vrijednosti emisija, propisanih u cilju sprečavanja ili ako to nije izvodljivo u cilju smanjivanja emisija i uticaja na životnu sredinu. Pojedini elementi ovog izraza imaju sledeće značenje: **tehnika** – način na koje je postrojenje projektovano, izgrađeno, održavano, na koji funkcioniše i stavlja se van pogona ili zatvara, uključujući i tehnologiju koja se koristi; **dostupna** – tehnika razvijena do stepena koji omogućava primjenu u određenom sektoru industrije, pod ekonomskim i tehnički prihvatljivim uslovima, uključujući troškove i koristi, ako je pod uobičajenim uslovima dostupna operateru; **najbolji** – podrazumjeva najefikasniji učinak u postizanju visokog opštег nivoa zaštite životne sredine.

Pravilnik o sadržini, obliku i načinu popunjavanja zahtjeva za izdavanje integrisane dozvole („Sl. list CG“, br.03/08) definiše da pored opštih podataka o operateru zahtjev za izdavanje integrisane dozvole treba sadržati i rezime podataka o aktivnosti i izdatim dozvolama, detaljne podatke o postrojenju, procesima i procedurama (lokacija, upravljanje zaštitom životne sredine, kao i priloge koji se odnose na dokumentaciju propisanu zakonom, tabelarne preglede (dijagrame, mape i skice, kopije izdatih dozvola, odobrenja i saglasnosti) i drugu dokumentaciju.

Pravilnik o sadržini i obliku integrisane dozvole (»Sl. list CG«, br. 03/08) propisuje da pored opštih podataka i informacija vezano za datu aktivnost, integrisana dozvola sadrži i uslove koji se između ostalog odnose i na primjenu najbolje dostupne tehnike, mјere zaštite segmenata životne sredine, zahtjeve za monitoring i dr..

Pravilnikom o sadržini i načinu vođenja registra izdatih integrisanih dozvola (»Sl. list CG«, br. 03/08) definisano je da se registar vodi kao javna knjiga i čini ga glavna knjiga sa zbirkom isprava.



Zakon o zaštiti prirode

Zakonom o zaštiti prirode („Sl. list CG“, br. 51/08) uređuje se zaštita i očuvanje prirode, koja je, u smislu ovog zakona, označena kao jedinstvo geosfere i biosfere, uključujući i prirodna dobra koja se odlikuju biološkom, geološkom, geomorfološkom i predionom raznovrsnošću.

Osnovni cilj donošenja Zakona je osiguranje kompatibilnosti sistema zaštite prirode u našoj zemlji sa sistemom zaštite prirode u zemljama Evropske unije i stvaranje pretpostavki za očuvanje i unaprijeđenje postojeće biološke i predione raznovrsnosti. Propisanim mjerama zaštite osiguraće se uslovi za razumno korišćenje prirodnih dobara na principima održivosti, a na dobrobit sadašnjih i budućih generacija.

Zakonom su definisane opšte mjere očuvanja prirode odnosno obaveza da se radnje, aktivnosti i djelatnosti u prirodi planiraju na način da se izbjegnu ili na najmanju mjeru svedu ugrožavanje i oštećenja prirode.

Zaštićena prirodna dobra su svrstana u tri velike grupe i to: zaštićeni lokaliteti (strog i posebni rezervat prirode, nacionalni park, regionalni park i park prirode, spomenik prirode, zaštićeno stanište i predio izuzetnih odlika), zaštićene vrste

(strog zaštićena divlja vrsta, zaštićena divlja vrsta, zaštićene autohtone rase) i zaštićeni geološki i paleontološki objekti. Navedena podjela bazirana je na IUCN (Međunarodna unija za očuvanje prirode) kategorizaciji i drugim relevantnim međunarodnim dokumentima.

Obzirom na obimnost ovog zakonskog rješenja obrađivač Vodiča je izdvojio samo pojedina pitanja koja se tiču direktno obaveza Glavnog grada, kao i teme učešća javnosti. Ipak treba napomenuti da je poštovanje postavljenih standarda obaveza svih državnih i organa lokalne samouprave i građana, naročito kada je u pitanju buduće formiranje ekološke mreže NATURA 2000, koja predstavlja jedan od uslova ulaska Crne Gore u Evropsku uniju.

U slučaju kada Glavni grad procjeni da određeno područje koje se nalazi na njegovoj teritoriji, a posjeduje određena svojstva koja ga mogu svrstati u zaštićena prirodna dobra, kategorija regionalnog parka, parka prirode, spomenik prirode i predio izuzetnih odlika, predlaže Skupštini donošenje akta o zaštiti datog područja. Preduslov za navedeno je prethodno dobijena saglasnost Ministarstva nadležnog za poslove zaštite životne sredine i mišljenja ministarstva nadležnog za poslove poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede. Donošenju akta o proglašenju zaštićenog prirodnog dobra prethodi izrada Studije zaštite kojom se utvrđuju osnovne pretpostavke područja koji se želi zaštiti.

Namjena prostora, način korišćenja, uređenja i zaštite prostora uređuje se odgovarajućom prostorno planskom dokumentacijom čije donošenje podrazumjeva učešće javnosti putem javne rasprave.

Nakon proglašenja određenog područja za zaštićeno nadležni organ za poslove zaštite životne sredine Glavnog grada donosi plan upravljanja na pet godina. Plan upravljanja, između ostalog sadrži: mjere zaštite, očuvanja, unaprijeđivanja i korišćenja zaštićenog prirodnog dobra; razvojne smjernice, smjernice i prioritete za zaštitu i očuvanje zaštićenog prirodnog dobra uz uvažavanje potreba lokalnog stanovništva; način sprovođenja zaštite, korišćenja i upravljanja zaštićenim prirodnim dobrom; dugoročne ciljeve zaštite i održivog razvoja; prioritetne aktivnosti na očuvanju, održavanju i monitoringu prirodnih i drugih vrijednosti i segmenata životne sredine; planirane aktivnosti na održivom korišćenju prirodnih resursa, razvoju i uređenju prostora i druge elemente od značaja za upravljanje zaštićenim prirodnim dobrom.

Za zaštićeno prirodno dobro Glavni grad može odrediti Upravljač ili sam upravljač datim područjem. Shodno zakonu Upravljač zaštićenog prirodnog dobra dužan je da doneše godišnji program upravljanja kao dokument kojim se ostvaruje plan upravljanja i akt o unutrašnjem redu i obezbijedi službu zaštite. Takođe, upravljač je u obavezi da obezbijedi sprovođenje mjera zaštite prirode i održivo korišćenje zaštićenog prirodnog dobra, da prati stanje u zaštićenom prirodnom dobru, kao i da obavlja druge poslove utvrđene zakonom i aktom o osnivanju.

Treba napomenuti da je Glavni grad već učinio određene napore koje je pretočio u obavezu u okviru Lokalnog plana zaštite životne sredine, a koji su usmjereni ka proglašenju dijela planinskog masiva Komovi i kanjona rijeke Cijevne za zaštićena područja.

Kada je u pitanju pristup informacijama i učešće javnosti Zakonom je definisano posebno poglavje čijim odredbama se ukazuje da su Ministarstvo, nadležni organ uprave, Zavod za zaštitu prirode, nadležni organi lokalne uprave i upravljači dužni da, na zahtjev zainteresovanih pravnih i fizičkih lica, dostavljaju podatke o stanju i zaštiti prirode, osim podataka koji se smatraju tajnim u skladu sa zakonom.

Isto tako, prilikom sprovođenja postupaka pripreme akata o proglašenju i izrade i donošenja plana upravljanja zaštićenim prirodnim dobrima nadležni organi dužni su da omoguće učešće javnosti i zainteresovanih lica.

S tim u vezi, Zakonom je definisano da je nadležni organ dužan obavijestiti zainteresovanu javnost o početku pripreme akata o proglašenju i plana upravljanja zaštićenim prirodnim dobrima, objavljuvajući obavještenja u najmanje jednom štampanom mediju koji se distribuira na teritoriji Crne Gore. Navedeno obavještenje sadrži podatke o načinu, roku i mjestu javnog uvida, kao i načinu i roku dostavljanja primjedbi i mišljenja.

Posebna obaveza Glavnog grada i drugih lokalnih samouprava precizirana u Zakonu odnosi se na izradu godišnjeg izještaja o stanju prirode koji se dostavlja Agenciji za zaštitu životne sredine, a koji



sadrži pregled ostvarivanja ciljeva Strategije biodiverziteta i Akcionog plana za odgovarajuća područja; podatke o stanju zaštićenih prirodnih dobara; podatke o uticaju pojedinih zahvata na prirodu; ocjenu stanja; ocjenu efekata sprovedenih mjera; podatke o institucionalnom sastavu upravljanja prirodom; podatke o korišćenju finansijskih sredstava za zaštitu prirode i druge podatke od značaja za zaštitu prirode.

U cilju efikasnije primjene ovog Zakona potrebno je uraditi niz podzakonskih akata koji će bliže definisati pojedina pitanja.



Usvojena podzakonska akta u okviru Zakona o zaštiti prirode

Pravilnikom o vrstama i kriterijumima za određivanje stanišnih tipova, načinu izrade karte staništa, načinu praćenja stanja i ugroženosti staništa, sadržaju godišnjeg izvještaja, mjerama zaštite i očuvanja stanišnih tipova („Sl. list CG“ br.80/08) precizirani su odgovarajući standardi kojima se treba rukovoditi u postupku određivanja stanišnih tipova i njihovog kartiranja. Takođe, Pravilnik propisuje mјere zaštite za pojedine stanišne tipove kao što su neobrasle i slabo obrasle kopnene površine, šume, površine kopnenih voda i močvarnih staništa i dr.

Pravilnik o bližim uslovima koje mora da ispunjava upravljač zaštićenog prirodnog dobra („Sl. list CG“, br.35/10) precizira kadrovske kapacitete i organizacione sposobnosti upravljača.

Pravilnik o bližem sadržaju i načinu vođenja registra zaštićenih prirodnih dobara („Sl. list CG“, br.79/09) definiše da se registar sastoji od glavne knjige zaštićenih prirodnih dobara, glavne knjige preventivno zaštićenih lokaliteta, knjige zaštićenih vrsta biljaka, životinja i gljiva, knjige zaštićenih geoloških i paleontoloških objekata i zbirke isprava na osnovu kojih se podaci upisuju u Registar.

Pravilnik o bližem sadržaju godišnjeg programa monitoringa, stanja očuvanosti prirode i uslovima koje mora da ispunjava pravno lice koje vrši monitoring („Sl. list CG“, br. 35/10) postavlja upustva o sadržaju programa monitoringa u smislu načina praćenja i procjene pojedinih pokazatelja od značaja za ocjenu stanja prirodnih resursa i precizira kadrovske kapacitete i stepen opremljenosti pravnog lica koje vrši monitoring.

Pravilnik o bližim uslovima koje mora da ispunjava pravno i fizičko lice za čuvanje privremeno oduzetih zaštićenih divljih vrsta biljaka, životinja i gljiva („Sl. list CG“, br. 46/10) precizira prepostavke koje se trebaju ispoštovati za odgovarajuću brigu i adekvatan smještaj za privremeno oduzete biljne i životinjske vrste.

Pravilnik o načinu izrade i procjene rizika za unošenje stranih divljih vrsta biljaka, životinja i gljiva („Sl. list CG“, br. 46/10) propisuje koji se pokazatelji moraju uzeti u obzir prilikom procjene rizika, kao i sadržaj elaborata o procjeni rizika na prirodu koji može nastati unošenjem divljih vrsta biljaka, životinja i gljiva odnosno unošenjem nestalih autohtonih vrsta.



Zakon o zaštiti vazduha

Predmet uređivanja **Zakona o zaštiti vazduha** („Sl. list CG“, br. 25/10) je praćenje kvaliteta vazduha, mjere zaštite, ocjenjivanje i poboljšanje kvaliteta vazduha, kao i planiranje i upravljanje kvalitetom vazduha.

Izvori zagađivanja vazduha dijele se na stacionarne i pokretne emisijske izvore, kao i na pojedine proizvode i aktivnosti koje uzrokuju emisiju zagađujućih materija u vazduhu.

Stacionarni izvori definisani su kao: tačkasti, kod kojih se zagađujuće materije ispuštaju u vazduh kroz za to oblikovane ispuste (postrojenja, tehnološki procesi, industrijski pogoni, uređaji i građevine idr.) i difuzni, kod kojih se zagađujuće materije unose u vazduh bez određenih ispusta/dimnjaka (uređaji, površine i druga mesta).

Pokretni izvori su označeni kao prevozna sredstva (motorna vozila, lokomotive, plovni objekti, avioni i dr.), radne mašine, radna vozila, građevinske i poljoprivredne mašine, oprema i uređaji, uskladu sa evropskim standardima.

Proizvodi i aktivnosti koji uzrokuju emisije zagađujućih materija u vazduhu su proizvodi iz grupe boja i lakova, goriva i drugi slični proizvodi i aktivnosti kao što su lijepljenje, plastificiranje, laminiranje, impregniranje, hemijsko čišćenje, štampanje, bojenje i lakiranje vozila, skladištenje i pretakanje goriva.

Za sve gore navedene izvore zagađivanja postavljena je obaveza

da njihovim funkcionisanjem odnosno upotreboru ispuštanje zagađujućih materija u vazduh ne smije prelaziti zakonom propisane granične vrijednosti.

Kao nadležni organi odgovorni za zaštitu i poboljšanje kvaliteta vazduha prepoznati su: organ državne uprave nadležan za poslove zaštite životne sredine – Ministarstvo, organ uprave nadležan za poslove zaštite životne sredine – Agencija, organ uprave nadležan za meteorološke i hidrološke poslove – Hidrometeorološki zavod, organ lokalne uprave nadležan za poslove zaštite životne sredine, kao i pravna lica i preduzetnici koji imaju javna ovlašćenja.

U cilju praćenja nivoa zagađenosti na cijelokupnoj teritoriji Crne Gore uspostavlja Državnu mrežu za praćenje kvaliteta vazduha, dok za teritoriju Glavnog Grada i drugih lokalnih uprava data je mogućnost uspostavljanja mreže za praćenje kvaliteta vazduha tzv. Lokalna mreža.

Na osnovu ocjene kvaliteta vazduha teritorija Crne Gore će se razgraničiti na zone. U slučaju da se u zonama koje su na teritoriji Glavnog grada konstatuje koncentracije zagađujućih materija koje prelaze bilo koju uspostavljenu graničnu vrijednost ili ciljanu vrijednost, Ministarstvo u saradnji sa Agencijom i organima Glavnog grada donosi plan kvaliteta vazduha.

Pored navedenog, ako se za pojedine zone evidentira rizik od prekoračenja propisanih pragova za iste se donose i kratkoročni akcioni plan.

Sa kratkoročnim akcionim planom i o primjeni mјera predviđenih planom upoznaje se javnost, nevladine organizacije i udruženja, zdravstvene ustanove i relevantna privredna društva i dr..

Utvrđivanje graničnih vrijednosti emisija iz stacionarnih izvora i pokretnih izvora zagađivanja, utvrđivanje maksimalnih nacionalnih emisija za pojedine zagađujuće materije, postepeno smanjenje upotrebe supstanci koje oštećuju ozonski omotač i dr. predstavljaju mјere u cilju sprečavanja i smanjenja zagađivanja vazduha.

Vlasnici i/ili korisnici stacionarnih izvora zagađivanja na teritoriji Glavnog grada dužni su da vode evidenciju o stacionarnom izvoru i svakoj njegovoj promjeni (rekonstrukciji) uključujući redovno praćenje i mјerenje emisija zagađujućih materija i evidenciju o dobijenim rezultatima. Takođe, u obavezi su da vode evidenciju o upotrebljenom gorivu i otpadu kod procesa sagorijevanja. Navedeni i drugi podaci dostavljaju se nadležnom organu za poslove zaštite životne sredine Glavnog grada, koji vodi register izvora zagađivanja vazduha.

Sa stanovišta teme našeg Vodiča treba ukazati na obavezu Agencije za životnu sredinu da blagovremeno i na odgovarajući način informiše javnost i zainteresovane organizacije (nevladine organizacije i druga udruženja građana) o kvalitetu vazduha i donošenju planova, programa i mјera za zaštitu i poboljšanje kvaliteta vazduha. Navedeni podaci i informacije su besplatne i dostupne preko sredstava javnog informisanja i na internet stranicama ovog organa.

Takođe, Agencija je dužna da obezbijedi redovno informisanje javnosti o koncentracijama zagađujućih materija u vazduhu, koje su izražene u srednjim vrijednostima, o koncentracijama i taloženju teških metala i policikličnih aromatičnih ugljovodonika i drugim zagađujućim materijama u vazduhu.

Za preciznije definisanje dužnosti koje proizilaze iz odredbi ovog Zakona potrebno je donijeti veći broj podzakonskih akata, s tim da su još uvijek na snazi pojedina podzakonska akta donesena prema ranije važećem zakonu



Postojeća podzakonska akta vezano za zaštitu vazduha

Uredbom o graničnim vrijednostima sadržaja zagađujućih materija u tečnim gorivima naftnog porijekla („Sl. list CG“, br. 39/10), propisuju se vrste tečnih goriva naftnog porijekla, granične vrijednosti sadržaja zagađujućih materija i druge karakteristike goriva u odnosu na zaštitu životne sredine koje moraju da ispunjavaju goriva koja se stavljuju u promet na domaće tržište i način utvrđivanja i praćenja karakteristika goriva. Uredba se primjenjuje na motorne benzine, dizel gorivo, gasna ulja, brodska goriva, ulja za loženje.

Uredba o uspostavljanju mreže mjernih mјesta za praćenje kvaliteta vazduha („Sl. list CG“, br. 44/10) kojom se utvrđuju zone kvaliteta vazduha u Crnoj Gori, kriterijumi za određivanje lokacija mjernih mјesta i minimalnog broja mjernih mјesta, broj i raspored mjernih mјesta, njihova namjena i karakteristike i vrste zagađujućih materija čije se koncentracije prate za svako mјerno mjesto pojedinačno. Razgraničenje teritorije Crne Gore na zone kvaliteta vazduha date su u Prilogu I ove Uredbe.



Uredba o supstancama koje oštećuju ozonski omotač („Sl. list CG“, br. 69/08) kojom se propisuje postepeno smanjenje potrošnje i postupanja sa supstancama koje oštećuju ozonski omotač, postupanje sa proizvodima koji sadrže ili su pomoću tih supstanci proizvedeni, postupanje sa tim supstancama nakon prestanka upotrebe proizvoda koji ih sadrži, način njihovog prikupljanja, korišćenja i trajnog odlaganja, kao i uslovi koje moraju ispunjavati pravna lica i preduzetnici koji obavljaju djelatnost održavanja i/ili popravke i isključivanja iz upotrebe proizvoda koji sadrže supstance koje oštećuju ozonski omotač.

Uredba o utvrđivanju vrsta zagađujućih materija, graničnih vrijednosti i drugih standarda kvaliteta vazduha („Sl. list CG, br. 45/08) kojom su precizirane vrste zagađujućih materija, granične vrijednosti i drugi standardi kvaliteta vazduha, granice ocjenjivanja, ciljne vrijednosti, kritični nivoi i potrebne mјere zaštite zdravlja ljudi, koje se pri njihovoј pojavi moraju preuzeti, kao i rokovi za postepeno dostizanje graničnih i ciljnih vrijednosti kvaliteta vazduha i dugoročnih ciljeva za ozon.

Pravilnik o emisiji zagađujućih materija u vazduh („Sl. list RCG“, 25/01), kojim su određene vrste emisija zagađujućih materija, metodologije mјerenja, uzimanje uzorak, način evidentiranja i rok za dostavljanje podataka i uslovi koje u pogledu stručne spreme zaposlenih, tehničke

opremljenosti i prostora mora da ispunjava ovlašćena institucija za praćenje zagađivanja životne sredine emisijom zagađujućih materija u vazduh. Shodno Pravilniku izvori zagađivanja vazduha su industrijski pogoni, tehnološki procesi, uređaji i objekti iz kojih se zagađujuće materije ispuštaju u vazduh – stacionarni izvor.



Zakon o zaštiti od buke u životnoj sredini

Zakonom o zaštiti od buke u životnoj sredini („Sl. list RCG“, br. 45/06) uređuje se zaštita od štetnog dejstva buke i utvrđuju mјere za suzbijanje uticaja buke na zdravlje ljudi. Shodno Zakonu zaštita od buke obuhvata mјere sprečavanja ili smanjenja štetnih uticaja buke na zdravje ljudi i životnu sredinu; utvrđivanje nivoa izloženosti buci u životnoj sredini na osnovu domaćih i međunarodno prihvaćenih standarda, prikupljanje podataka o nivou buke u životnoj sredini, obezbeđivanje njihove dostupnosti javnosti i postizanje i očuvanje zadovoljavajućeg nivoa buke u životnoj sredini.

Pod pojmom buke preciziran je nepoželjan ili štetan zvuk izazvan ljudskom aktivnošću, uključujući buku koju stvaraju prevozna sredstva drumskog, željezničkog, vazdušnog i pomorskog saobraćaja, kao i industrijske aktivnosti. Kao izvor buke definisana je svaka mašina, uređaj, instalacija, postrojenje, sredstvo za rad i transport, tehnološki postupak, elektroakustični uređaj za glasno emitovanje muzike i govora, bučna aktivnost ljudi i životinja i druge radnje od kojih se širi zvuk.

Nadležni organi koji će obezbijediti sprovođenje zaštite od buke su organi državne uprave, organi lokalne uprave, kao i pravna lica, preduzetnici i građani. Nadzor nad sprovođenjem ovog Zakona vrši organ lokalne uprave u odnosu na objekte i djelatnosti za koje odobrenje za rad izdaju drugi organi lokalne uprave, dok poslove inspekcijskog nadzora vrši komunalna policija.

U cilju provjere i stalnog nadzora stanja buke nadležni organ Glavnog grada je dužan da donese akcioni plan, čiji je sastavni dio karta buke. Karta buke je prikaz postojećih nivoa buke prema indikatorima buke na svim mjestima unutar posmatranog područja. Na kartama su prikazani i prekoračenja graničnih vrijednosti buke, kao i broj ljudi i objekata izloženih buci određeno nivoa.

Akcioni plan je plan upravljanja bukom, kao i prikaz mjera za sprovođenje smanjenja buke na dozvoljene nivoe unutar posmatranog područja.

Podzakonska akta vezano za zaštitu od buke

Pravilnik o metodama i instrumentima mjerena buke i uslovima koje moraju da ispunjavaju organizacije za mjerjenje buke („Sl.list RCG“, br. 37/03) je podzakonski akt zasnovan na odredbama Uredbe o zaštiti od buke iz 2003. godine i novim Zakonom nije stavljen van snage. Ovim Pravilnikom propisuju se metode mjerena buke, instrumenti kojima se mjeri buka, sadržaj izvještaja o rezultatima mjerena i uslovi koje moraju da ispunjavaju organizacije koje vrše mjerjenje buke.

Pravilnikom o graničnim vrijednostima nivoa buke u životnoj sredini („Sl. list RCG“, br. 75/06) propisuju se granične vrijednosti u otvorenim boravišnim prostorima i zatvorenim boravišnim prostorima, kao i u ugostiteljskim objektima.



ZAKLJUČAK

Imajući u vidu prirodu i obim dodijeljenih novih nadležnosti propisanih navedenim zakonskim rješenjima, Glavni grad je preuzeo korake koji se odnose na jačanje ljudskih resursa u smislu angažovanja različitih profesionalnih i obrazovnih profila i stvaranja odgovarajuće složene organizacione strukture koja će odgovoriti na postavljene obaveze.

Ono što se čini važnim jeste i činjenica da u narednom periodu, naročito u dijelu vezanom za pridruživanje, predstoje dinamične i frekventne promjene legislative u smislu njenog usklađivanja sa evropskim standardima i samim tim i nove obaveze pred lokalne zajednice.

Dužnosti definisane zakonima, koje se odnose na donošenje niza dokumenata (izvještaj o stanju životne sredine, program monitoringa, izvještaj o stanju prirode, katastar zagađivača), sprovođenje zahtjevnih procedura procjene uticaja (strateška procjena planova i procjena projekata na životnu sredinu), uspostavljanje mehanizama za sprovođenje postupka izdavanja integrisane dozvole za privredne subjekte, aktivnosti koje podra-

zumjevaju brigu o prirodnim bogatstvima, proceduru proglašenja zaštićenih područja na teritoriji Glavnog grada (Komovi, Cijevna), praćenje stanja svih segmenata životne sredine, kvaliteta vazduha, voda, zemljišta, biodiverziteta, izrada karte buke i dr. predstavljaju ujedno preduslove za efikasno vođenje politike zaštite životne sredine Glavnog grada.

U tom smislu, treba još jednom izdvojiti i Lokalni plan zaštite životne sredine za period 2010-2014., koji može se reći prestavlja sublimat sveukupnih obaveza koje stoje pred Glavnim gradom u procesu ostvarivanja zacrtanih ciljeva održivog razvoja i dostizanja evropskih standarda u ovoj oblasti.

Očuvanje životne sredine danas predstavlja vrlo važno pitanje čije rješavanje zahtjeva apsolutno uključivanje svih nivoa vlasti i naravno same građane. Stoga je posebno važno intenziviranje međusobne saradnje nadležnih službi i građana, njihovo animiranje da uzmu učešća u donošenju odluka po pitanjima zaštite životne sredine i daju svoj doprinos njenom očuvanju.



Glavni grad Podgorica

Izdavač:
Glavni grad Podgorica

Za izdavača:
Dr Miomir Mugoša,
gradonačelnik Glavnog grada Podgorice

Autori:
Lazarela Kalezić
Branka Knežević
Dejan Mugoša

Grafički dizajn i prelom teksta:
Marko Mihailović,
M Studio, Podgorica

Štampa:
M Studio

Tiraž:



Glavni grad Podgorica