

Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре
Сектор за просторно планирање и урбанизам
Немањина 22-26
11000 Београд

Подносиоци: Београдска отворена школа, Институт за урбане политике, Млади истраживачи Србије, Национална еколошка асоцијација, удружење Полекол, Регулаторни институт за обновљиву енергију и животну средину (РЕРИ), Светска организација за природу WWF Adria, Центар за истраживање биодиверзитета, Центар за културну деконтаминацију, Проф. др Петар Ђукић

ЗАХТЕВ

За понављање јавног увида у Нацрт просторног плана Републике Србије од 2021. до 2035. године и Извештај о стратешкој процени утицаја просторног плана Републике Србије од 2021. до 2035. године на животну средину

Подносиоци овим путем подносе захтев за понављање јавног увида у Нацрт просторног плана Републике Србије од 2021. до 2035. године („Нацрт просторног плана”) и Извештај о стратешкој процени утицаја Просторног плана Републике Србије од 2021. до 2035. године на животну средину („Извештај о СПУ”).

Овај захтев подносимо из разлога што је приликом процедуре спровођења јавног увида начињено више повреда позитивних прописа Републике Србије, а у самим документима који су предмет јавног увида уочени су суштински пропусти и недостаци који се односе на неусклађеност са кључним међународним споразумима које је Србија дужна да примењује, а због чега овај документ не може бити део планског система Републике Србије.

I ПОСТУПАК ИЗРАДЕ НАЦРТА ПРОСТОРНОГ ПЛАНА И ИЗВЕШТАЈА О СПУ НИЈЕ СПРОВЕДЕН У СКЛАДУ СА ЗАКОНОМ

Поступак израде Нацрта просторног плана и Извештаја о СПУ није спроведен у складу са Законом о планирању и изградњи, Законом о стратешкој процени утицаја на животну средину и Законом о потврђивању Конвенције о доступности информација, учешћу јавности у доношењу одлука и праву на правну заштиту у питањима животне средине

Члан 19. Закона о стратешкој процени утицаја на животну средину (“Сл. гласник РС”, бр. 135/04 и 88/10) утврђује обавезу органа надлежног за припрему плана и програма да обезбеди учешће јавности у разматрању извештаја о стратешкој процени утицаја. Истим чланом предвиђено је да орган надлежан за припрему плана *обавештава јавност о начину и роковима јавног увида, као и времену и месту одржавања јавне расправе.*

Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре, као надлежни орган, то није учинило, те **јавност није обавештена о времену и месту одржавања јавне расправе, супротно цитираним одредбама Закона о стратешкој процени утицаја на животну средину.**

Доказ: *Оглас Министарства грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре за јавни увид Нацрт просторног плана Републике Србије од 2021. до 2035. године*

и Извештај о стратешкој процени утицаја просторног плана Републике Србије од 2021. до 2035. године на животну средину.

Јавни увид и јавна расправа по правилу се одржавају у оквиру излагања плана на јавни увид. Стога, надлежни орган не само да је **ускратио право јавности да учествује на јавној расправи**, већ је **пропустио да организује јавну расправу о нацрту плана**, чиме је несумњиво прекршио одредбе члана 19. Закона о стратешкој процени утицаја на животну средину. Одлуком о изради извештаја о стратешкој процени утицаја за предметни план предвиђено је да се *учешће јавности у разматрању извештаја о стратешкој процени утицаја обезбеђује у оквиру јавног увида у Нацрт Просторног плана.*

Имајући у виду обавезе надлежног органа прописане Законом о стратешкој процени утицаја на животну средину, овим путем скрећемо пажњу да је процедуру јавног увида спровео супротно прописима, па је самим тим поступак незаконит.

Поступак израде Нацрта просторног плана подразумева и учешће јавности на јавној презентацији како би се сваком представнику јавности омогућило да чује како одговоре израђивача Нацрта просторног плана тако и коментаре и примедбе сваке особе која се појавила на јавној презентацији, а органи јавних власти су дужни да то омогуће. Закон о стратешкој процени утицаја на животну средину темељи се, између осталог, на начелу јавности и то тако што прописује да у циљу информисања јавности о одређеним плановима и програмима и о њиховом могућем утицају на животну средину, као и у циљу обезбеђења пуне отворености поступка припреме и доношења или усвајања планова и програма, јавност мора, пре доношења било какве одлуке, као и после усвајања плана и програма, имати приступ информацијама које се односе на те планове и програме или њихове измене. Додатно, члан 19. истог закона прописује да пре упућивања захтева за добијање сагласности на извештај о стратешкој процени, надлежни орган обавезно обезбеђује учешће јавности у разматрању извештаја о стратешкој процени. Надлежни орган обавештава јавност из става 1. овог члана о начину и роковима увида у садржину извештаја и достављање мишљења, као и времену и месту одржавања јавне расправе. Јавни увид и јавна расправа организује се, по правилу, у оквиру излагања плана и програма на јавни увид и одржавања јавне расправе.

У складу са наведеним, свим представницима јавности који су поднели примедбе на Нацрт просторног плана је неопходно омогућити да *у одређеном времену образложе примедбе пред надлежним органом и израђивачем плана, и то током јавног увида. На сваку изнету примедбу израђивач Нацрта просторног плана би требало да заузима став и јавно га изнесе пред надлежним органом, подносиоцем примедби и присутнима на јавној расправи.* Такав приступ би омогућио делотворно учешће јавности, размену мишљења и аргумената и, вероватно, би резултирао квалитетнијим планом који одговара потребама грађана Републике Србије.

У складу са Правилником о садржини, начину и поступку израде докумената просторног и урбанистичког планирања ("Службени гласник РС", бр. 32/19) оглас о излагању планског документа на јавни увид садржи: *пун назив институције која спроводи оглашавање, односно која се стара о излагању планског документа на јавни увид; назив планског документа чије се излагање оглашава; податке о времену и месту излагања планског документа на јавни увид; начин на који заинтересована правна и физичка лица могу доставити примедбе на плански документ; податке о времену и месту јавне презентације нацрта планског документа; податке о*

времену и месту одржавања јавне седнице комисије надлежне за јавни увид; друге информације које могу бити од значаја за јавни увид.

Оглас Министарства грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре о излагању на јавни увид у Нацрт просторног плана и Извештај о СПУ не садржи податке о времену и месту јавне презентације нацрта планског документа, већ наводи да ће место, време, начин и поступак одржавања јавне седнице комисије за јавни увид бити накнадно утврђен у складу са епидемиолошком ситуацијом у Републици Србији. Међутим, јавна презентација и јавна седница комисије за јавни увид нису исто, што се може недвосмислено закључити из Правилника, који прописује кумулативно обавезу навођења података о времену и месту за јавну презентацију и обавезу навођења података о времену и месту за јавну седницу комисије. Поред тога, Правилник јасно утврђује обавезу спровођења јавног увида и јавне седнице комисије, која се одржава након завршеног јавног увида. Јавна презентација у оквиру јавног увида и јавна седница комисије за планове не могу се поистоветити, јер ту могућност не дају важећи прописи Републике Србије. Из наведеног несумњиво произилази чињеница да **оглас Министарства грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре о излагању на јавни увид у Нацрт просторног плана и Извештај о СПУ није израђен у складу са важећим законским и подзаконским прописима.**

Даље, према горенаведеном Правилнику, надлежно министарство у току излагања нацрта просторног плана на јавни увид организује најмање једну јавну презентацију нацрта планског документа, најкасније десет дана пре истека јавног увида. Имајући у виду да је јавни увид трајао до 5. маја 2021. године, указујемо овим путем на још један пропуст насловног органа који се састоји у неодржавању јавне презентације у прописаном року.

Горенаведеним поступањем, надлежни орган је недвосмислено *ускратио право јавности да ефективно учествује у изради планских докумената*, гарантовано члановима 6. и 7. Конвенције о доступности информација, учешћу јавности у доношењу одлука и праву на правну заштиту у питањима животне средине ("Службени гласник РС - Међународни документи", бр. 38/09) („Архуска конвенција“).

Најзад, Подносиоци указују и на то да је **Комитет за питање усклађености са одредбама Архуске конвенције**, чија потписница је и Република Србија, нагласио **је да се Конвенција примењује у целости и са једнаком снагом током пандемије COVID-19 и да права гарантована Конвенцијом не могу бити умањена.** Сходно томе, уговорне стране не могу оправдати било какво ограничење права на учешће јавности у поступцима доношења одлука из Конвенције позивањем на пандемију COVID-19 или на потребу брзог економског опоравка због последица пандемије.

Наведене неправилности и пропусте Надлежног органа требало је да утврди стручна контрола, и то пре одржавања јавног увида, у складу са члановима 50. и 51. наведеног Правилника. Како се то није десило учињен је још један пропуст у процесу израде Плана који је био предмет незаконитог јавног увида.

Поред свих наведених неправилности Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре објавило је позив на јавну седницу комисије за планове **два дана пре одржавања седнице**, 23. јуна у 9 сати ујутро.

Министарство је без оправданог разлога потенцијалне учеснике јавне седнице поделило у групе, иако је према важећој Наредби о забрани окупљања у Републици

Србији на јавним местима у затвореном и отвореном простору ("Сл. гласник РС", бр. 60/2021) дозвољено окупљање у затвореном простору до 500 лица, с тим што растојање између присутних лица мора бити најмање 2 м, односно на свака 4 м² може бити присутно једно лице и што се приликом окупљања мора обезбедити спровођење и других утврђених противепидемиолошких мера.

Имајући у виду 1) горенаведене неправилности, 2) обавезу учешћа јавности у овим поступцима, као и 3) важеће епидемиолошке мере, захтевамо понављање јавног увида у Нацрт просторног плана Републике Србије од 2021. до 2035. године и Извештај о стратешкој процени утицаја просторног плана Републике Србије од 2021. до 2035. године на животну средину.

II Није поштован Протокол о стратешкој процени утицаја на животну средину ЕСПОО Конвенције.

У Поглављу 3.6.12. *Мере заштите животне средине од прекограничних утицаја*¹ Израђивач Извештаја о СПУ погрешно тврди да:

"На стратешком нивоу планирању какав је управо Просторни план Републике Србије, није могуће утврдити конкретне пројекте који могу имплицирати прекограничне утицаје. У том контексту, могуће је идентификовани само области просторног развоја у оквиру којих би одређени пројекти који се налазе у граничном појасу са другим државама, чији начин функционисања може могли изазвати прекограничне утицаје. Ту се пре свих издваја област енергетике због могућег прекограничног утицаја на ваздух, водотоке, међународно заштићену летећу фауну (орнитофауну и хироптерофауну)."

Израђивач Извештаја о СПУ занемарује чињеницу да је **Законом о потврђивању протокола о стратешкој процени утицаја на животну средину уз конвенцију о процени утицаја на животну средину у прекограничном контексту** ("Сл. гласник РС - Међународни уговори", бр. 1/10)("Закон о потврђивању протокола"), предвиђена листа пројеката (Анекс I и II) за који се захтева процена утицаја на животну средину по националним законима, које је без икаквих проблема могуће идентификовати у Нацрту Просторног плана, као и одредбе члана 10. наведеног Закона које уређују поступак прекограничних консултација. Није јасно на основу којих података, извештаја, студија, аналитичких докумената или било којих докумената, израђивач извештаја о СПУ закључује да није могуће утврдити конкретне пројекте који би могли имати прекогранични утицај.

Наиме, члан 2. Закона о потврђивању Протокола дефинише планове и програме као планове и програме и све њихове измене који а) захтевају законске, регулаторне или административне одредбе; и б) подлежу припреми и/или усвајању од стране државног органа или припремљене од стране државног органа за усвајање, у формалној процедури, од стране парламента или владе;

Чланом 4. Закона о потврђивању протокола прописано је да ће свака Страна обезбедити да се стратешка процена утицаја на животну средину врши за планове и програме поменуте у ставовима 2, 3. и 4. који ће вероватно имати значајне утицаје на животну средину, укључујући здравље. Став 2. истог члана прописује да се стратешка процена утицаја на животну средину врши за планове и програме који се припремају у пољопривреди, шумарству, рибарству, енергетици, индустрији

¹ Стране 99 и 100 Извештаја о СПУ.

укључујући рударство, транспорту, регионалном развоју, управљању отпадом, управљању водама, телекомуникацијама, туризму, урбанистичком или просторном планирању или коришћењу земљишта, и који дефинишу оквир за будуће давање сагласности за пројекте поменуте у анексу I или било који други пројекат поменут у анексу II за који се захтева процена утицаја на животну средину по националним законима.

Према члану 10.1. Закона о потврђивању протокола када Страна порекла сматра да примена плана или програма вероватно има значајне прекограничне последице на животну средину и здравље, **или ако Страна која ће вероватно бити значајно погођена то затражи**, Страна порекла ће **што је раније могуће пре усвајања плана или програма обавестити погођену Страну**.

Република Бугарска, Република Румунија и Босна и Херцеговина су иницирале прекограничне консултације и упутиле захтеве за обавештавањем у поступку израде Просторног плана. Дакле, Република Србија је била дужна да достави целокупну релевантну документацију државама које су иницирале прекограничне консултације, како би је оне изложиле на увид јавности у својим државама **најкасније у тренутку када је наведени Нацрт просторног плана изложила јавности у Републици Србији**.

У оквиру поглавља 2. ЦИЉЕВИ И ПЛАНСКА РЕШЕЊА Нацрта просторног плана предвиђају се бројна планска решења и инфраструктурни пројекти са директним или посредним потенцијалним прекограничним ефектима који би требало да буду предмет процене утицаја на животну средину у прекограничном контексту. Као најзначајније, а са потпуно извесним прекограничним утицајем, овим путем Подносилац указује на чињеницу да се Нацртом просторног плана **предвиђа могућност изградње шест нових термоелектрана ТЕНТ БЗ (750 MW); ТЕ Колубара Б (2 x 375 MW); ТЕ Костолац БЗ (350 MW); ТЕ Нови Ковин (2 x 350 MW); ТЕ Штаваљ (300 MW) ТЕ Косово (450 MW).**² Сви претходно наведени пројекти налазе се у Анексу I Протокола о стратешкој процени утицаја на животну средину уз Конвенцију о процени утицаја на животну средину у прекограничном контексту и требало би да буду предмет процене утицаја на животну средину. Израђивач Извештаја о СПУ није пружио доказе да је у погледу просторног размештаја електроенергетских објеката могуће искључити прекограничне утицаје, или, закључити да су ти утицаји неизвесни те их није могуће у овој фази планирања утврдити. Јасно је да је могуће утврдити прекограничне утицаје ових постројења и већ постоје бројни извештаји и студије које показују да термоелектране, које не морају нужно бити у прекограничном појасу, **имају значајан прекогранични утицај**. Осим тога, горепоменуте термоелектране Нови Ковин и Штаваљ се, имајући у виду просторну димензију налазишта угља, **налазе у подручју уз границе са суседним државама** (Румунија и Црна Гора) те је израђивач Извештаја о СПУ био дужан да утврди прекограничну природу утицаја, а не да их паушалним констатацијама одбаци. Утврђивање прекограничних утицаја је обавеза израђивача извештаја о СПУ, која је утврђена потврђеним међународним споразумима, који у складу са Уставом Републике Србије (*“Сл. гласник РС”* бр. 98/06) имају правну супрематију над националним законима.

² Табела 4.1. Потенцијални пројекти изградње нових производних капацитета у електроенергетском сектору у периоду до 2035. године, у оквиру поглавља 2.5.4.3.1. Производња електричне енергије.

Из наведеног јасно произилази да је израђивач плана не само **могао да предвиди да ли ће одређени пројекти у овој фази планирања имати прекограничне утицаје, већ да је био дужан да о истим обавести и све суседне земље најкасније у тренутку када је наведени Нацрт просторног плана изложила јавности у Републици Србији.**

III Дугорочна стратешка опредељења за сектор рударства и енергетике у колизији су са потврђеним међународним уговорима и обавезама Републике Србије

У поглављу 2.4 ДУГОРОЧНА СТРАТЕГИЈА ПРОСТОРНОГ РАЗВОЈА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ³ у оквиру Нацрта просторног плана наводи се:

*„Развој сектора рударства у домену енергетских минералних сировина **биће усмерен на наставак производње лигнитског угља у оквиру три басена – Колубарском (на пет површинских копова Поље Ц, Поље Д-Јужно крило, Тамнава-Западно Поље и Поље Г) Костолачком (поље Дрмно) и Косовско-метохијском басену.**“*

Табелом 4.1. Потенцијални пројекти изградње нових производних капацитета у електроенергетском сектору у периоду до 2035. године⁴ у оквиру Нацрта просторног плана **предвиђа се могућност изградње шест нових термоелектрана:**

ТЕНТ БЗ (750 MW); ТЕ Колубара Б (2 x 375 MW); ТЕ Костолац БЗ (350 MW); ТЕ Нови Ковин (2 x 350 MW); ТЕ Штавал (300 MW) ТЕ Косово (450 MW).

Република Србија је потписивањем Зелене агенде за Западни Балкан потврдила посвећеност циљевима климатске неутралности Европе до 2050. и заједничком раду на декарбонизацији енергетског сектора са ЕУ и партнерима са Западног Балкана. Србија је у оквиру Енергетске заједнице започела израду Интегрисаног националног енергетског и климатског плана, који би требало да допринесе остварењу ових циљева, за сада без учешћа јавности у том процесу. Србија се обавезала да усклађује своје јавно-политичке циљеве са циљевима ЕУ још много раније, када је потписала Споразум о стабилизацији и придруживању, те Зелена агенда за Западни Балкан није никаква нова околност. Србија се ратификацијом Париског споразума обавезала да учествује у глобалној иницијативи за смањење глобалног загревања и емисија гасова са ефектом стаклене баште. Споразум о стабилизацији и придруживању и Париски споразум утврђују обавезе Републике Србије и предвидљиве очекиване исходе јавно-политичких активности.

Имајући у виду све претходно наведено **потребно је из Просторног плана уклонити и зауставити даље планирање изградње нових термоенергетских постројења**, и то свих које су наведене у Нацрту Просторног плана, јер **њихова изградња није у складу са међународно прихваћеним обавезама у оквиру Париског споразума и дугорочним циљевима Европске уније у борби против климатских промена, које је Србија прихватила кроз процес приступања Европској унији.** Изградња термоелектрана није ни економски оправдана, пре свега имајући у виду конкурентност производње електричне енергије из фосилних горива у глобалном контексту (извесно је да ће у периоду реализације Просторног

³ Страна 162 Нацрта просторног плана

⁴ Страна 302 Нацрта просторног плана

плана енергија из обновљивих извора постати јефтинија од енергије произведене спаљивањем фосилних горива) као и извесног увођења такси на емисију угљен диоксида.

Овакав, политички неодговоран приступ изради просторног плана, као стратешки важног документа, може имати шире политичке импликације. Наиме, за разлику од Републике Србије, Зелена агенда за Западни Балкан може представљати стратешки основ за развој привреде суседних земаља, које би приврженост циљевима карбонски неутралне Европе до 2050. године могле озбиљно да схвате. Тако би требало да поступи и Србија али је очигледно да то не чини. Са друге стране, унутар Енергетске заједнице извесно је увођење циљева за смањење емисија гасова са ефектом стаклене баште до 2030. године. Са планираним повећањем термоенергетских капацитета Србија очигледно намерава да терет постизања циљева смањења емисија пребаци на своје суседе, а при томе извештај о стратешкој процени утицаја који је израђен уз Нацрт Просторног плана, не препознаје прекограничне утицаје на животну средину.

У последњем извештају Европске комисије од 06.10.2020. (SWD(2020)356) наведено је да би Србија требало нарочито да **„спроведе Париски климатски споразум, између осталог усвајањем свеобухватне стратегије за климатске промене и закона о климатским променама, који би били усклађени са оквиром Европске уније за климатску и енергетску политику до 2030. године и добро интегрисани у све релевантне секторе, као и израдом Националног енергетског и климатског плана, у складу са обавезама које има као чланица Енергетске заједнице.“**

Климатски циљеви Европске уније (ЕУ) до 2030. подразумевају смањење емисије гасова са ефектом стаклене баште за најмање 55% у односу на 1990. годину, што је потврђено Националним утврђеним доприносом смањењу емисије ГХГ који је Европска унија поднела Секретаријату УНФЦЦЦ 17. децембра 2020. године.

Сличну иницијативу можемо уочити и у Енергетској заједници. Република Србија је кандидат за чланство у Европској унији са којом је потписала Споразум о стабилизацији и придруживању. Овај споразум подразумева постепено усклађивање законодавства Републике Србије са европским правним тековинама, али и усклађивање са циљевима политика ЕУ.

Изградња нових термо-енергетских постројења не доприноси усклађивању са циљевима ЕУ 2030 већ ствара предуслове за повећање емисије угљен диоксида. Своје циљеве за смањење емисија гасова са ефектом стаклене баште до 2030. Република Србија би требало да постави новом националном стратегијом за борбу против климатских промена (*стратегуја која није усвојена, а на коју се израђивач плана позива*). Како ова стратегија није усвојена политички је неодговорно планирање стратешких пројеката у енергетици пре него што се утврде стратешки циљеви за смањење емисија гасова са ефектом стаклене баште и обезбеди оквир са усклађивање са циљевима ЕУ до 2030. године.

Поред тога, у 2017. години учешће обновљивих извора енергије у бруто финалној потрошњи у Републици Србији је било 20,6%, односно мање него у 2009. године. У оквиру Енергетске заједнице, као потписница Уговора о оснивању Енергетске заједнице, Република Србија има обавезу да до 2020. оствари удео од 27% обновљивих извора енергије у бруто финалној потрошњи. Овај податак указује да Србија већ има проблем са остварењем утврђених циљева, а изградња нових термо-енергетских постројења, доприноси повећању фосилних горива у енергетском

миксу, те није у складу са дугорочним опредељење Републике Србије да постане чланица ЕУ, и може отежати и онемогућити усклађивање са ЕУ циљевима 2030.

Напротив, изградња термо-енергетских постројења која користе лигнит веома ниског квалитета (који је из године у годину све лошији) дугорочно угрожава одрживи друштвени и економски развој јер онемогућава интеграцију на енергетско тржиште ЕУ, која тежи нултој емисији, ствара предуслове за пословање са губитком ЈП ЕПС-а због такси на емисију угљен диоксида, чије је увођење извесно чак и пре уласка Србије у ЕУ, и, на крају, повећава притиске на животну средину и јавно здравље које је немогуће избећи. На ова питања Израђивач плана није дао одговор.

Посебно забрињава однос Израђивача плана према циљева и политикама ЕУ. Наиме, Србија предвиђа да ће постати чланица ЕУ у наредних десет година, што је важан економски, социјални и развојни циљ. Бројне директиве и стратегије ЕУ пренесене су у српске законе и стратегије како би се поједноставили пут ка приступању. Једна од најмање развијених рационализација стратегија и правног оквира односи се на област енергетике и климе. Док ЕУ поступно укида угаљ и тежи нето нултој емисији до 2050. године, Србија на том пољу заостаје и развија нове термо-енергетске пројекте. Постоји видљива неусклађеност планова и стратегија које развија Србија, са стварним трендовима који су у току у ЕУ. Док са једне стране, Србија довршава своју Стратегију и акциони план за нискоугљенични развој, она још увек улаже у нове капацитете. Такви планови нису само погубни за даљу интеграцију у ЕУ, већ нису у складу са циљевима Париског споразума и Уговора о енергетској заједници, које је Република Србија ратификовала у форми закона.

Имајући све наведено у виду Подносиоци захтева од Насловног органа захтевају да без одлагања донесе одлуку о понављању поступка јавног увида у Нацрт Просторног Плана Републике Србије од 2021. до 2035. године и Извештај о стратешкој процени утицаја на животну средину предметног плана.

У Београду, 25.06.2021. године

С поштовањем,

Мирко Поповић
У име подносилаца