

## **NEUSAGLAŠENOST PRAVNOG OKVIRA U OBLASTI PROSTORNOG PLANIRANJA I ZAŠTITE ŽIVOTNE SREDINE REPUBLIKE SRBIJE**

**Jovan Cvijetinović<sup>1</sup>**

**Abstrakt:** Održivi razvoj, kao vid savremenog pristupa razvoju ima za cilj da ujednači tri dimenzije: ekonomsku, društvenu i ekološku, odnosno zaštititi životnu sredinu. Republika Srbija se kao potpisnica Agende 2030 i država kandidat za članstvo u Evropskoj uniji obavezala da svoje zakonodavstvo uskladi sa globalnim ciljevima održivog razvoja i propisima EU u ovoj oblasti. Glavni instrument preventivnog delovanja u zaštiti životne sredine, procena uticaja na životnu sredinu, u domaćoj regulativi ograničen je nizom neregularnosti i pravnih praznina kojima se prioritizacija ekonomskih aktivnosti ostvaruje na štetu životne sredine. U radu su izneti primeri neusaglašenosti koji pokazuju moguće posledice po ostvarivanje prava na zdravu životnu sredinu garantovano Ustavom Republike Srbije. Nejasno definisanje obaveze da se uz dokumentaciju za dobijanje odobrenja za izvođenje radova i realizaciju projekata priloži i saglasnost na studiju o proceni uticaja na životnu sredinu ostavlja prostora za neadekvatnu primenu ovog mehanizma. Procena uticaja na životnu sredinu se obesmišljava i veštačkim razdvajanjem projekta na više manjih, ili izostavljanjem pripremnih radova i aktivnosti koji su ranije već sprovedeni bez procene uticaja, čime se onemogućava procena uticaja na životnu sredinu projekta u celini, kao i definisanje odgovarajućih mera zaštite.

**Ključne reči:** procena uticaja na životnu sredinu; održivi razvoj; Republika Srbija

## **INCONSISTENCY OF THE LEGAL FRAMEWORK IN SPATIAL PLANNING AND ENVIRONMENTAL PROTECTION OF THE REPUBLIC OF SERBIA**

**Abstract:** Sustainable development, as a type of modern approach to development, aims to equalize three dimensions: economic, social and ecological, to protect the environment. The Republic of Serbia, as a signatory to the 2030 Agenda and a candidate country for membership in the European Union, has undertaken to harmonize its legislation with the global goals of sustainable development and EU regulations in this area. The main instrument of preventive action in environmental protection, environmental impact assessment, in domestic regulations is limited by a series of irregularities and legal loopholes that prioritize economic activities to the detriment of the environment. The paper presents examples of non-compliance that show possible consequences for the realization of the right to a healthy environment guaranteed by the Constitution of the Republic of Serbia. Unclear definition of the obligation to attach the consent to the environmental impact assessment study along with the documentation for obtaining approval for the execution of works and the realization of projects leaves room for inadequate application of this mechanism. The environmental impact assessment is rendered meaningless by artificially dividing the project into several

---

<sup>1</sup> Master prostorni planer, vgradiste@gmail.com, 0009-0002-9691-2268

smaller ones, or by omitting preparatory works and activities that were previously carried out without an impact assessment, which makes it impossible to assess the environmental impact of the project as a whole, as well as to define appropriate protection measures.

**Key words:** environmental impact assessment; environmental protection; sustainable development; Republic of Serbia

## UVOD

Na samitu Ujedinjenih nacija, održanom septembra 2015. godine u Njujorku, Generalna skupština usvojila je rezoluciju poznatu kao Agenda za održivi razvoj 2030 ili „Transformisanje našeg sveta“. Agenda 2030 je univerzalna strategija na globalnom nivou i od država potpisnica se očekuje da mobilišu sve resurse kako bi ciljevi bili ostvareni do 2030. godine. Agenda 2030, sa svojih 17 ciljeva, uključuje dimenzije održivog razvoja: ekonomski rast, socijalnu inkluziju i zaštitu životne sredine (UN General Assembly, 2015). Održivi razvoj se može definisati kao razvoj koji zadovoljava potrebe sadašnje generacije, pod uslovom da ne sprečava mogućnosti budućih generacija da zadovolje svoje, i počinje da se prepoznaje kao politika koju treba voditi zarad ostvarenja ekološke, ekonomske, društvene, etičke, kao i političke dobrobiti (Htun, 1990). Agendom 2030 definisani su ciljevi, kojima se teži ostarenju zdrave i očuvane životne sredine, poput: „6. Čista voda i sanitarni uslovi; 7. Dostupna i obnovljiva energija; 11. Održivi gradovi i zajednice; 12. Odgovorna potrošnja i proizvodnja; 13. Akcija za klimu; 14. Život pod vodom; 15. Život na zemlji“ (UN General Assembly, 2015). U borbi protiv klimatskih promena bitni su brojni faktori kao što su kvalitet vazduha, upravljanje otpadom, upravljanje vodama, zaštita prirode i zemljišta, kontrola industrijskog zagađenja i energetske transformacije, upravljanje rizikom, efikasnost i kvalitet civilne zaštite (Republički sekretarijat za javne politike, 2024).

Kao potpisnica Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju sa Evropskom unijom i država kandidat za članstvo, Srbija se takođe obavezala da svoje zakonodavstvo, između ostalog i u oblasti zaštite životne sredine i klimatskih promena, uskladi sa propisima Evropske unije. Transpozicija propisa u ovoj oblasti je međutim još uvek nepotpuna, dok u praksi postoje brojni problemi u njihovoj primeni. Za ovaj rad je najznačajniji Zakon o proceni uticaja na životnu sredinu koji uređuje jedan od najznačajnijih preventivnih mehanizama zaštite životne sredine, čija je primena između ostalog otežana neusaglašenim pravnim okvirom.

Zakonom o proceni uticaja na životnu sredinu uređuje se postupak procene uticaja za projekte koji mogu da imaju značajne uticaje na životnu sredinu, sadržaj studije uticaja na životnu sredinu, učešće zainteresovanih organa i organizacija i javnosti, prekogranične konsultacije za projekte koji mogu imati značajne uticaje na životnu sredinu druge države, nadzor i druga pitanja od značaja za procenu uticaja na životnu sredinu („Sl.glasnik RS“, br.94/24). Procena uticaja na životnu sredinu je preventivni i participativni instrument zaštite životne sredine čija je svrha da, pre odobravanja određenog projekta ili aktivnosti, utvrdi potencijalne značajne uticaje na životno okruženje, te predvidi mere za otklanjanje ili smanjenje tih uticaja tokom izgradnje, rada i uklanjanja određenog objekta ili postrojenja (Regulatorni institut za obnovljivu energiju i životnu sredinu, 2024).

Međunarodna asocijacija za procenu uticaja (International Association for Impact Assessment – IAIA) opisuje procenu uticaja na životnu sredinu kao proces utvrđivanja, predviđanja, evaluacije i ublažavanja biofizičkih, društvenih i drugih značajnih efekata razvojnih projekata pre donošenja ključnih odluka i preuzetih obaveza (Pierre Senécal et al, 1999). U Evropskoj uniji trenutno se primenjuje Direktiva o proceni uticaja koja je usvojena

2014. godine i kojom je izmenjena i dopunjena Direktiva iz 2011. godine. Izmenama Direktive iz 2014. godine utvrđena je definicija procene uticaja na životnu sredinu koja se sastoji iz:

1. Pripreme izveštaja o proceni uticaja na životnu sredinu od strane nosioca projekta;
2. Sprovođenja konsultacija;
3. Ispitivanja informacija predstavljenih u studiji o proceni uticaja na životnu sredinu, od strane nadležnog organa, o značajnom uticaju projekta na životnu sredinu, kao i svih dodatnih informacija dostavljenih od strane nosioca projekta i svih informacija prikupljenih tokom konsultacija;
4. Obrazloženog zaključka nadležnog organa o značajnim uticajima projekta na životnu sredinu, uzimajući u obzir rezultate ispitivanja i, gde je potrebno, dopunskih razmatranja od strane nadležnog organa;
5. Uključivanja obrazloženog zaključka nadležnog organa u bilo koju odluku kojom se odobrava izvođenje projekta (Član 1.2. Direktive 2014/52).

Procena uticaja, se prema evropskoj Direktivi sprovodi u transparentnom postupku koji omogućava javnosti da se blagovremeno informiše i iznese svoje mišljenje ili primedbe na predloženi projekat ili aktivnost. Učešće javnosti obavezno je u svakoj od faza procene uticaja – od faze utvrđivanja da li je za neki projekat potrebno sprovesti procenu uticaja (screening), preko utvrđivanja obima i sadržaja studije o proceni uticaja (scoping), do izlaganja studije o proceni uticaja na životnu sredinu na javni uvid i odobravanja studije od strane nadležnog organa (reporting) (Regulatorni institut za obnovljivu energiju i životnu sredinu, 2024).

Republika Srbija je kao kandidat za članstvo u Evropskoj uniji, u obavezi je da svoje zakonodavstvo uskladi sa evropskim, između ostalog i u oblasti zaštite životne sredine. U godišnjim izveštajima o napretku Srbije, Evropska komisija već godinama unazad ukazuje da je potrebno uskladiti postojeće zakonodavstvo u oblasti procene uticaja na životnu sredinu sa važećim evropskim propisima. Iako je značajan korak učinjen poslednjim izmenama zakonskog okvira kojima se sprovođenje procedure procene uticaja na životnu sredinu zahteva pre izdavanja građevinske dozvole, pojedine neusaglašenosti, kao i problemi u efektivnoj primeni propisa još uvek postoje (European Commission, 2024). Zakon o proceni uticaja na životnu sredinu izmenjen je 2009. godine, sa ciljem da se obezbedi visok stepen zaštite životne sredine i usklađivanje zakonodavstva Republike Srbije sa pravnim tekovinama EU ("Službeni glasnik RS", br. 135/04 i 36/09). Datom izmenom, u sastavni deo Zakona dodati su prilozi koji čine Uredbu o utvrđivanju Liste projekata za koje obavezna procena uticaja i Liste projekata za koje se može zahtevati procena uticaja na životnu sredinu („Sl. glasnik RS“, br.104/08). Direktiva o proceni uticaja na životnu sredinu prepoznaje dve vrste projekata za koje se sprovodi procena uticaja i to:

\*Projekti navedeni u Aneksu I Direktive su projekti za koje se obavezno sprovodi procena uticaja na životnu sredinu;

\*Projekti navedeni u Aneksu II Direktive su projekti za koje države članice sprovode postupak odlučivanja da li je procena uticaja potrebna, uzimajući u obzir kriterijume navedene u Aneksu III Direktive koji se odnose na karakteristike projekta, lokaciju i karakteristike potencijalnih uticaja (European Commission, 2017). Jasno je da definisani kriterijumi za utvrđivanje potrebe o proceni uticaja iz Liste II ne mogu biti osnov za odlučivanje nadležnog organa po slobodnoj oceni da za pojedine projekte ne sprovede postupak odlučivanja o potrebi procene uticaja. Članom 10. Zakona o proceni uticaja utvrđeno je da nadležni organ odlučuje o podnetom zahtevu uzimajući u obzir specifičnosti projekta i lokacije, kao i dostavljena mišljenja zainteresovanih organa i organizacija i zainteresovane javnosti.

## **PRIMERI HORIZONTALNE NEUSAGLAŠENOSTI**

Kako Zakon o planiranju i izgradnji predstavlja srodnu pravnu oblast sa zaštitom životne sredine potrebno je da sprovedi mehanizam kojim će u svojoj primeni štiti i procenjivati uticaj na životnu sredinu. Poslednjom izmenom Zakona o planiranju i izgradnju u julu 2023. godine, i kasnije podzakonskim aktima, donete su promene u dinamici primene postupka procene uticaja na životnu sredinu, koja „naizgled“ predstavlja pozitivan primer. U članu 135. Zakona, koji definiše izdavanje građevinske dozvola, dodata je mogućnost prilaganja saglasnosti na studiju procene uticaja. Tačnije, stav 1. navedneog člana glasi:

*„Nadležni organ za izdavanje građevinske dozvole ne proverava usaglašenost projekta za građevinsku dozvolu, izvoda iz projekta i projektne dokumentacije sa merama i uslovima zaštite životne sredine iz odluke o saglasnosti na studiju i studije o proceni uticaja na životnu sredinu, odnosno odluke da nije potrebna procena uticaja na životnu sredinu. Usaglašenost iste se potvrđuje izjavom investitora i odgovornog projektanta, kojom potvrđuju da je priložena dokumentacija usaglašena sa merama i uslovima zaštite životne sredine i koja se obavezno prilaže uz zahtev za izdavanje građevinske dozvole“ („Sl.glasnik RS“, br.72/09, 81/09, 64/10, 24/11, 121/12, 42/13, 50/13, 98/13, 132/14, 145/14, 83/18, 31/19, 37/19, 9/20, 52/21 i 62/23).*

Ista odredba, preneti je u podzakonski akt Pravilnik o postupku sprovođenja objedinjene procedure elektronskim putem („Sl.glasnik RS“, br. 96/23) i članom 16. stav 2. tačka 13, uređeno je da je uz zahtev za građevinsku dozvolu potrebno priložiti izjavu investitora i odgovornog projektanta, kojom potvrđuju da je priložena dokumentacija usaglašena sa merama i uslovima zaštite životne sredine iz odluke o saglasnosti na studiju. Međutim, u izmenjenom Zakonu o planiranju i izgradnji, ostala je odredba u članu 148, da se uz prijavu radova podnosi saglasnost na studiju o procenu uticaja na životnu sredinu, ako se radi o objektu za koji je utvrđeno da podleže izradi studije o proceni uticaja na životnu sredinu („Sl.glasnik RS“, br.72/09, 81/09, 64/10, 24/11, 121/12, 42/13, 50/13, 98/13, 132/14, 145/14, 83/18, 31/19, 37/19, 9/20, 52/21 i 62/23).

Ovako postavljena priroda Studije o proceni uticaja na životnu sredinu u Zakonu o planiranju i izgradnji, ostavlja određene „pravne praznine“, potencijalne neregularnosti i nerešena pitanja. Naime, ukoliko se mere definišane u Studiji o procenu uticaja na životnu sredinu, nisu integrisale u odobrenu tehničku i projektnu dokumentaciju priložene uz zahtev za izdavanje građevinske dozvole, postavlja se pitanje, da li će se tokom izvođenja radova voditi računa o štetnim uticajima na životnu sredinu? Ukoliko se akta o saglasnosti na studiju o procenu uticaja priloži uz prijavu radova, što je Zakonom ostavljeno kao opcija, ostaje nejasno pitanje, da li projektant i izvođači radova imaju bilo kakvu potvrđenu pravnu obavezu primene date saglasnosti, ili ona ostaje formalne prirode? Na prvi pogled, predmetne odredbe predstavljaju pozitivan primer mehanizma procene uticaja na životnu sredinu, obzirom da se ista tretira tokom dva postupka izdavanja akta o odobrenju izvođenja radova, dok se na drugi pogled može ostaviti mogućnost „zaobilaženja“ primene ovog mehanizma i potencijalno ugrožavanje životne sredine tokom izvođenja radova, eksploatacije i završetka projekta.

Primer pravnih praznina, može se pronaći i u postupcima Zakona o rudarstvu i geološkim istraživanjima čija primena takođe može uticati na životnu sredinu. Prema članu 70. stav 1(5) Zakona o rudarstvu i geološkim istraživanjima („Sl.glasnik RS“, br. 01/15, 95/18, 40/21), definisano je da se uz zahtev za izdavanje odobrenja za eksploataciono polje prilaže Studija izvodljivosti eksploatacije ležišta mineralnih sirovina sa navedenom potvrdom o resursima i rezervama na osnovu koje se izrađuje studija. Dalje, u sledećem stavu propisano je da se pre izrade studije izvodljivosti eksploatacije pribavi akt kojim se propisuje

obim i sadržaj studije o proceni uticaja na životnu sredinu izdat od strane nadležnog organa ili akt istog organa da nije potrebna izrada studija o proceni uticaja. Postupak pokretanja odlučivanja o potrebi procene uticaja na životnu sredinu, definisan je članom 12. Zakona o proceni uticaja na životnu sredinu, uz čiji zahtev je potrebno priložiti sledeću dokumentaciju: idejno rešenje ili projekat, odnosno izvod iz projekta ili studija izvodljivosti eksploatacije mineralnih sirovina ili izvod iz studije („Sl.glasnik RS”, br.94/24).

Naravno, u određenim slučajevima, kada je na osnovu Liste I, već utvrđena obaveza izrade studije o proceni uticaja, pristupa se zahtevu za određivanje obima i sadržaja projekta. Međutim, to ne bi bilo naizgled problematično, da se članom 17. stav 3. ne definiše ista dokumentacija koju je potrebno priložiti, kao i članom 12., odnosno da je potrebno priložiti studiju izvodljivosti eksploatacije mineralnih sirovina ili izvod iz studije. Zaključak se svodi na to, da je primena Zakona o rudarstvu i geološkim istraživanjima direktno uslovljena Zakonom o proceni uticaja na životnu sredinu i obrnuto, što pokazuje dati primer, i ukazuje da je nejasno šta je prioritet u pravnom, ali i ekonomskom okviru, eksploatacija mineralnih sirovina, ili zaštita životne sredine?

## **RAZDVAJANJE JEDINSTVENOG PROJEKTA NA VIŠE MANJIH CELINA**

Salami slicing predstavlja u praksi i teoriji poznat fenomen koji podrazumeva da investitor podelom projekta na delove pokušava da prikaže potencijalne negativne uticaje projekta koji realizuje na životnu sredinu manjim nego što oni zaista jesu (Član 7. Directive 85/337). Domaća praksi primene Zakona o proceni uticaja potvrđuje pojavu Salami slicing-a na različitim nivoima planiranja, od prostornih planova do urbanističkih projekata.

Prostorni plan područja posebne namene za realizaciju projekta eksploatacije i prerade minerala jadarita „Jadar”, usvojen je Uredbom od 16. jula 2024. godine i predstavlja projekat koji je sačinjen od sledećih faza:

- (1). Zona rudarskih aktivnosti;
- (2). Zona proizvodno-industrijskih aktivnosti;
- (3). Zona deponovanja industrijskog otpada;
- (4). (Zona saobraćajno-infrastrukturnog koridora (planiranih saobraćajnih i infrastrukturnih sistema). (“Službeni glasnik RS”, br. 26/20, 8/22, 60/24).

U septembru 2024. godine, Ministarstvu zaštite životne sredine, privredni subjekt Rio Sava Exploration d.o.o. podneo je zahtev za određivanje obima i sadržaja Studije o proceni uticaja na životnu sredinu u obuhvatu podzona 1A i 1B – zona rudarskih aktivnosti prema Prostornom planu područja posebne namene za realizaciju projekta eksploatacije i prerade minerala jadarita u ležištu „Jadar”.

Ovim zahtevom izostavljene su zona proizvodno-industrijskih aktivnosti, zona deponovanja industrijskog otpada i zona saobraćajno-infrastrukturnog koridora, koje prvobitno predviđeno predmetnim Prostornim planom područja posebne namene, ne predstavljaju zasebne funkcionalne celine, i jedna bez druge ne ispunjavaju svrhu projekta (Zahtev za određivanje obima i sadržaja Studije o proceni uticaja na životnu sredinu projekta podzemne eksploatacije ležišta litijuma i bora „Jadar”, Rio Sava Exploration d.o.o.).

Prema Zakonu o planiranju i izgradnji pojam izgradnje objekta definisan je kao skup radnji koji obuhvata: prethodne radove, izradu i kontrolu tehničke dokumentacije, pripreme radove za građenje, građenje objekta i stručni nadzor u toku građenja objekta. Dalje, preciznije je definisan i pojam pripremnih radova: rušenje postojećih objekata na parceli,

## **Neusaglašenost pravnog okvira u oblasti prostornog planiranja i zaštite životne sredine Republike Srbije**

---

izmeštanje postojeće infrastrukture na parceli, raščišćavanje terena na parceli, instalacija i opreme privremenog karaktera za potrebe izvođenja radova (postavljanje gradilišne ograde, kontejnera i sl.), zemljani radovi, radovi kojima se obezbeđuje sigurnost susjednih objekata, odnosno sigurnost i stabilnost terena (šipovi, dijafragme, potporni zidovi, naglavne grede, posteljica i sl.) („Sl.glasnik RS”, br.72/09, 81/09, 64/10, 24/11, 121/12, 42/13, 50/13, 98/13, 132/14, 145/14, 83/18, 31/19, 37/19, 9/20, 52/21 i 62/23).

Primer izuzimanja pripremnih radova iz projekta predstavlja izgradnja mosta preko Dunava u Novom Sadu u produžetku Bulevara Evrope, za koje je izdata privremena građevinska dozvola za izvođenje pripremnih radova, tačnije izgradnju privremenih saobraćajnica sa privremenim mostovima, i radove na raščišćavanju terena, za koju je prethodno odlučeno da nije potrebna izrada studije o procenu uticaja na životnu sredinu, s obrzaloženjem da se predmetni projekat ne nalazi na Listama I i II Uredbe (Rešenje o privremenoj građevinskoj dozvoli Ministarstva građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture br. ROP-MGSI-2652-CPIH-7/2022 od 15.septembra 2022.godine).

Izmenom Zakona o proceni uticaja na životnu sredinu iz decembra 2024. godine, dodata je odredba kojom je definisan pojam projekta, i to kao: (2) planiranje, izgradnja ili izvođenje više vremenski ili prostorno povezanih objekata, zahvata i/ili složenih sistema koji predstavljaju jedinstvenu ekonomsku i/ili tehničko-tehnološku celinu, koji se smatraju jednim projektom u smislu ovog zakona („Sl.glasnik RS”, br. 94/24).

Primer stare prakse uprkos donošenju novog zakona o proceni uticaja na životnu sredinu predstavlja podnet Zahtev za davanje saglasnosti na Studiju o procenu uticaja na životnu sredinu projekta izgradnje Nacionalnog fudbalskog stadiona sa pratećim sadržajima, iz marta 2025. godine (Zahtev za davanje saglasnosti na studiju o proceni uticaja na životnu sredinu projekta izgradnje Nacionalnog fudbalskog stadiona br. 000587043 2025 14850 003 002 501 060 Ministarstva finansija). Predmetni zahtev u svojoj sadržini, kao deo projekta ne procenjuje uticaj pripremih radova na terenu, tačnije zemljanih radova kao i radova na temeljima (šipovima, temeljnoj ploči i instalacijama ispod ploče-temeljnog uzemljivaču), koji se, inače, nalazi u sanitarnoj zoni zaštite vodoizvorišta, i čije su aktivnosti u toku, a izdate na osnovu Rešenja o građevinskoj dozvoli Ministarstva građevinarstva saobraćaja i infrastrukture od 21.08.2024. godine.

## **ZAKLJUČAK**

Usvojeni princip održivosti, koji se primenjuje u svakoj društvenoj disciplini, kako bi se razvoj određene zajednice usaglasio sa ciljevima Agende 2030, postao je ključan indikator prilikom implementacije javnih politika. Međutim, ovim radom predstavljen je određeni vid nepravilnog tumačenja i neregularnosti ovog krovnog cilja, koji bi zakonodavstvom trebalo da stimuliše i sankcioniše sve aktere u implementaciji ka njegovom ispunjenju.

Zaštita životne sredine u oblastima planiranja, izgradnje, rudarenja, eksploatacije energije i resursa i drugih prilika, ima ključnu ulogu u očuvanju svojih činilaca, pa najpre vazduha, vode, zemljišta i klime, za šta je instrument procene uticaja na životnu sredinu postao prva i poslednja linija odbrane u ostvarivanju prava na zdravu i održivu životnu sredinu.

Procena uticaja nekog projekta može se izvršiti najbolje pre njegove izgradnje, eksploatacije ili prestanka korišćenja, jer bi pritom svaka nastala šteta predstavljala „put bez povratka”, a predviđene mere zaštite „mrtvo slovo na papiru”. Dinamika procene uticaja koja je uređena Zakonom o planiranju i izgradnji mora se precizno definisati i postupak izrade i davanja saglasnosti Studiji o proceni uticaja trebalo završiti pre izdavanja bilo kog

akta kojim se odobrava izvođenje radova. Štaviše, radi transparentnosti i primene ova dva relevantna zakona, predlaže se uvođenje posebnog elektronskog sistema, po ugledu na Centralnu evidenciju objedinjenih procedura za izdavanje građevinskih dozvola tzv. „CEOP“, na kome bi se prilagala sva relevantna dokumentacija za postupke procene uticaja i kao finalni rezultat predstaviti sve potencijalne uticaje na životnu sredinu i njihovu simulaciju kroz određeni vid geoinformacionih sistema.

Razdvajanjem projekta na više manjih celina, na pripremne radove, izgradnju, npr. pomoćnog, a kasnije i glavnog objekta postrojenja, bilo u zaštićenom području ili gradskoj sredini, i neadekvatnom procenom kumulativnih uticaja svih delova, može se naneti nenadoknativa šteta životnoj sredini. Kako bi se sprečila ovako ustaljena praksa, potrebno je postaviti široku definiciju projekta, u kojoj će biti jasno utvrđene aktivnosti na pripremljenoj fazi, ali i fazi potencijalnog prestanka rada uz definisanje daljih aktivnosti na eventualnoj prenameni projekta, šire lokacije i objekata.

Predstavljeni zakonodavni sistem kroz nejednakost u planiranju aktivnosti u privrednoj, ali i prostornoj dimenziji, štetno utiče na samu životnu sredinu, jer prioritizuje „brzu i laku“ realizaciju kapitalnih projekata, bez obaveza kojima se „ne sprečava mogućnosti budućih generacija da zadovolje svoje potrebe“, što je definicija održivog razvoja.

## **LITERATURA**

European Commission, Serbia 2024 Report, SWD(2024) 695 final, Brussels, 30.10.2024. [https://enlargement.ec.europa.eu/document/download/3c8c2d7f-bff7-44eb-b868-414730cc5902\\_en?filename=Serbia%20Report%202024.pdf](https://enlargement.ec.europa.eu/document/download/3c8c2d7f-bff7-44eb-b868-414730cc5902_en?filename=Serbia%20Report%202024.pdf) ;

European Commission, Environmental Impact Assessment, Guidance on Screening (Directive 2011/92/EU as amended by 2014/52/EU), European Union, 2017;

Htun, N., (1990). Eia and sustainable development. U: N. Htun. Impact Assessment, (15-23). London: Taylor and Francis Group;

Milićević, I. (ured.) (2024). Primena Zakona i proceni uticaja na životnu sredinu (2004-2024), 20 izgubljenih godina. Beograd: Regulatorni institut za obnovljivu energiju i životnu sredinu;

Republički sekretarijat za javne politike (2024). Srbija i Agenda 2030 Mapiranje nacionalnog strateškog okvira u odnosu na ciljeve održivog razvoja [<https://rsjp.gov.rs/wp-content/uploads/Srbija-i-Agenda-2030.-februar-2024.-lat.pdf>];

Rešenje o privremenoj građevinskoj dozvoli Ministarstva građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture br. ROP-MGSI-2652-CPIH-7/2022 od 15.septembra 2022.godine;

Senécal, P. i dr.(2008). Principles of Environmental Impact Assessment Best Practice. International Association for Impact Assessment: Institute of Environmental Assessment;

UN General Assembly, Resolution adopted by the General Assembly on 25 September 2015 „Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development“, A/RES/70/1, 21.10.2015;

Zahtev za davanje saglasnosti na studiju o proceni uticaja na životnu sredinu projekta izgradnje Nacionalnog fudbalskog stadiona br. 000587043 2025 14850 003 002 501 060 Ministarstva finansija, mart 2025; Dostupno na: <https://www.ekologija.gov.rs/obavestenja/proцена-uticaja-na-zivotnu-sredinu/zahtevi/zahtevi-za-davanje-saglasnosti-na-studije-o-proceni-uticaja/zahtev-za-davanje-saglasnosti-na-studiju-o-proceni-uticaja-na-zivotnu-sredinu-projekta-izgradnja-nacionalnog-fudbalskog-stadiona>;

## **Neusaglašenost pravnog okvira u oblasti prostornog planiranja i zaštite životne sredine Republike Srbije**

---

Zahtev za određivanje obima i sadržaja Studije o proceni uticaja na životnu sredinu projekta podzemne eksploatacije ležišta litijuma i bora „Jadar“, Rio Sava Exploration d.o.o., septembar 2024. Dostupno na: <https://www.ekologija.gov.rs/obavestjenja/procena-uticaja-na-zivotnu-sredinu/zahtevi/zahtevi-za-odredjivanje-obima-i-sadrzaja/rio-sava-exploration-doo-beograd-zahtev-za-odredjivanje-obima-i-sadrzaja-studije-o-proceni-uticaja-na-zivotnu-sredinu-projekta-podzemne-eksploatacije-lezista>;

### **Regulativa**

Directive 2014/52/EU of the European Parliament and of the Council of 16 April 2014 amending Directive 2011/92/EU on the assessment of the effects of certain public and private projects on the environment Text with EEA relevance (Official Journal of the European Union, L 124/1);

Pravilnik o postupku sprovođenja objedinjene procedure elektronskim putem („Sl.glasnik RS“, br.96/23);

Report from the Commission to the European Parliament and the Council On the Application and Effectiveness of the EIA Directive (Directive 85/337/EEC as amended by Directive 97/11/EC) - How successful are the Member States in implementing the EIA Directive /\* COM/2003/0334 final;

Uredba o utvrđivanju Liste projekata za koje obavezna procena uticaja i Liste projekata za koje se može zahtevati procena uticaja na životnu sredinu („Sl.glasnik RS“, br.104/08);

Uredba o utvrđivanju prostornog plana područja posebne namene za realizaciju projekta eksploatacije i prerade minerala jadarita „Jadar“ (“Službeni glasnik RS”, br. 26/20, 8/22, 60/24);

Zakon o planiranju i izgradnji („Sl.glasnik RS“, br.72/09, 81/09, 64/10, 24/11, 121/12, 42/13, 50/13, 98/13, 132/14, 145/14, 83/18, 31/19, 37/19, 9/20, 52/21 i 62/23).

Zakon o proceni uticaja na životnu sredinu (“Službeni glasnik RS”, br. 135/04 i 36/09);

Zakon o proceni uticaja na životnu sredinu („Sl.glasnik RS“, br.94/24);

Zakona o rudarstvu i geološkim istraživanjima („Sl.glasnik RS“, br. 01/15, 95/18, 40/21);

Zakon o zaštiti životne sredine („Sl.glasnik RS“, br.135/04, 36/09, 72/09, 43/11, 14/16, 76/18,95/18 i 94/24).