

## Komentar na radnu verziju Post skrining dokumenta - životna sredina i klimatske promene

*Komenar su pripremila sledeća udruženja, članice Koalicije 27: Beogradska otvorena škola, Centar za unapređenje životne sredine, Climate Action Network Europe, NVO Fraktal, GM Optimist, Mladi istraživača Srbije (MIS) i WWF – Svetski fond za prirodu, u saradnji sa Heal&Environment Alliance (HEAL)*

Analitički pregled i ocena usklađenosti propisa Republike Srbije sa pravnim tekovinama EU i njihove implementacije (skrining) završen je u novembru 2014. Nakon završenog skrininga Republike Srbija se obavezala da će obezbediti dodatne informacije o statusu planova implementacije u oblasti životne sredine. Obim zahtevanih dodatnih informacija određen je u pismu Generalnog direktorata za životnu sredinu Evropske komisije (EK) od 22. decembra 2014. Post skrining dokument se izrađuje sa ciljem da obezbedi najnovije informacije o planovima transpozicije i implementacije pravnih tekovina EU u oblasti životne sredine i klimatskih promena.

Ministarstvo poljoprivrede i zaštite životne sredine je upoznao zainteresovana udruženja sa sadržajem radne verzije dokumenta tokom prezentaciju, 20. jula, i putem veb stranice Ministarstva, gde je dokument postavljen 24. jula. Došli smo do saznanja da je rok za dostavljanje pisanih komentara 31. jul. Informisanje javnosti o procesu pregovora sa EU je važno i pozdravljamo ovaj postupak Ministarstva. Radi unapređenja participativnog procesa smatramo da je neophodno da Vlada Srbije na adekvatan način uključi civilno društvo u proces izrade Post skrining dokumenta za poglavlje 27. Međutim, u toku pripreme radne verzije Post skrining dokumenta izostalo je pravovremeno uključivanje civilnog društva. Na taj način Vlada JE zanemarila značaj dijaloga sa civilnim društvom i učešća civilnog društva u procesu kreiranja javnih politika, bez obzira na činjenicu da Post skrining dokument ne predstavlja pravno obavezujući akt.

Adekvanto učešće civilnog društva u izradi Post skrining dokumenta onemogućeno je kasnim uključivanjem u završnoj fazi izrade, nedostupnošću informacija i relevantnog materijala i kratkim rokovima za konsultacije.

Kroz učešće civilnog društva u procesu pregovora ovaj proces dobija puni legitimitet i postaje vlasništvo svih građana Republike Srbije.<sup>1</sup> Iako je zahtev za dodatnim informacijama u vezi sa poglavljem 27 stigao u decembru 2014. Vlada Republike Srbije se opredelila da udruženja/civilno društvo, upozna sa sadržajem Post skrining dokumenta u završnoj fazi izrade i time pokazala da ne uvažava kapacitete civilnog društva i ne razume potrebu i korist ranog uključivanja zainteresovane javnosti. Za transpoziciju i implementaciju legislative vezane za poglavlje 27 kao tri ključna problema prepoznati su: finansiranje, administrativni kapaciteti, kao i edukacija i podizanje svesti javnosti. Smatramo da bi pravovremeno uključivanje organizacija civilnog društva (OCD) doprinelo boljem sprovođenju politika i mera zaštite i unapređenju životne sredine i klimatskih promena.

Naime, civilno društvo nije upoznato sa sadržajem materijala koje je Pregovaračka grupa za poglavlje 27 pripremila i predstavila Evropskoj komisiji u okviru bilateralnog skrininga, niti je upoznato sa dodatnim pitanjima Evropske komisije. U Post skrining dokumentu stoji da informacije prikazane na skriningu neće biti ponovo predstavljene (str. 8), pa je razumno očekivanje da zainteresovane strane koje su uključene u izradu dokumenta budu blagovremeno upoznate sa sadržajem materijala sa bilateralnog skrininga koji se ne

---

<sup>1</sup>Uvodna izjava Republike Srbije na Međuvladinoj konferenciji o pristupanju EU.

predstavlja u Post skrining dokumentu. Bez uvida u prethodno navedene materijale nema kvalitetnog dijaloga a, takođe, nije moguće proceniti kvalitet priloženog materijala, jer je on sastavni deo skrining procesa.

Proces izrade Post skrining dokumenta u suprotnosti je sa Smernicama za uključivanje organizacija civilnog društva u proces donošenja propisa (Službeni glasnik RS 90/2014). Osnovni ciljevi Smernica su dalje unapređenje učešća OCD u procesima pripreme, donošenja i praćenja primene propisa kojima se uređuju pitanja i zauzimaju stavovi od javnog interesa. Post skrining dokument ne predstavlja pravno obavezujući dokument ali svakako jeste dokument u kome Vlada Republike Srbije zauzima stavove u vezi sa životnom sredinom i klimatskim promenama, što su pitanja od javnog interesa.

U Smernicama se naglašava da su razvijene u skladu sa *savremenim evropskim tendencijama*. Shodno tome od Vlade Republike Srbije se sa razlogom očekuje da poštuje uputstva koja je sama izradila, i da ih se pridržava prilikom konsultovanja sa civilnim društvom. Imajući u vidu da je Vlada Republike Srbije (RS) javnost upoznala sa sadržajem Post skrining dokumenta tek nakon što je završena radna verzija, kao i podatak da su razgovori sa zainteresovanim stranama obavljani krajem meseca jula, te da je civilnom društvu ostavljen rok od 15 dana da dostavi svoje komentare, bez ikakve sumnje odstupa od prakse EU i savremenih evropskih tendencija. Prema EU preporukama konsultacije traju od 4 do 12 nedelja.<sup>2</sup> Imajući u vidu da je zahtev EK za dodatnim informacijama stigao još u decembru 2014. smatramo da su postojali svi uslovi da civilno društvo bude uključeno u proces od samog početka.

U uvodnom delu Post skrining dokumenta navodi se da je „dokument razvijen u okviru Pregovaračke grupe 27, uz konsultaciju sa AP Vojvodinom, lokalnim samoupravama i civilnim sektorom...“ Imajući u vidu Smernice Vlade RS zaključujemo da se ne može kazati da je dokument izrađen uz konsultacije sa civilnim društvom. Prema Smernicama konsultovanje, odnosno savetovanje<sup>3</sup> predstavlja dvosmerni proces tokom koga organ javne uprave zahtevaju i primaju informacije od OCD u postupku donošenja propisa i objavljuju stavove koje u vezi sa njima zauzimaju. **Zbog toga predlažemo da u Uvodu, str. 7, pasusu 2, red 1-3, iskaz o učešću civilnog društva bude promenjen u „udruženja su upoznata sa sadržajem dokumenta“.** Skrećemo pažnju da je na sastanku 20. jula nadležno Ministarstvo informisalo učesnike da bi dokument trebalo da bude upućen Vladi 3. avgusta. U tom kontekstu smatramo izazovom da se komentari koje OCD treba da dostave do 31. jula integrišu u dokument, posebno imajući u vidu da su 1. i 2. avgust dani vikenda.

Iako je, u skladu sa Odlukom o osnivanju Koordinacionog tela za proces pristupanja Republike Srbije Evropskoj uniji (Službeni glasnik RS 84/2013), Kancelarija za saradnju sa civilnim društvom Vlade Republike Srbije formalno uključena u rad Pregovaračke grupe 27, ova insitucija nije uključena u proces izrade Post skrining dokumenta, u onom delu koji se tiče učešća civilnog društva. Civilno društvo predstavlja zajednicu različitih udruženja koja deluju u javnom interesu i zastupaju interese različitih društvenih grupa. Kao takvo civilno društvo ne može imati predstavnike niti je prihvatljivo da Vlada ili pojedina ministarstva javnost obaveštavaju neformalnim kanalima komunikacije. Zbog toga je potrebno da Vlada koristi formalne kanale

---

<sup>2</sup> [http://ec.europa.eu/smart-regulation/stakeholder-consultation/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/smart-regulation/stakeholder-consultation/index_en.htm)

<sup>3</sup>Smernice Vlade Republike Srbije izrađene su po ugledu na Kodeks dobre prakse za građansko učešće u procesu donošenja odluka Saveta Evrope (CONF/PLE(2009)CODE1) gde se na engleskom jeziku za drugi korak u uključivanju civilnog društva koristi reč *consultation*. Putem analogije, a razumevajući da Vlada Republike Srbije sledi Smernice koje je sama usvojila, zaključujemo da izraz „konsultacije“ ima isto značenje kao i izraz „savetovanje“ u Smernicama.

komunikacije i omogućiti jednak pristup informacijama i dokumentima svim udruženjima koja deluju na teritoriji Republike Srbije.

Kreiranje politike životne sredine i klimatskih promena je pitanje od javnog interesa, utiče na javno zdravlje, prava građana kao i ekonomske odnose između različitih aktera, smatramo da je bilo neophodno da u izradu ovog dokumenta zainteresovana javnost bude uključena od samog početka, a ne u završnoj fazi.

Imajući u vidu gore navedene argumente udruženja koja su sastavila ovaj prilog traže od Ministarstva životne sredine da uvodni deo dokumenta uskladi sa činjeničnim stanjem i istinito predstavi proces izrade tzv. Post skrining dokumenta.

Članice Koalicije 27 iskazuju punu spremnost da sarađuju sa odgovornim institucijama u procesu pregovora sa EU i da svoje kapacitete stave na raspolaganje institucijama koje su uključene proces usvajanja i primene pravnih tekovina EU u oblasti životne sredine i klimatskih promena.

Preporučujemo Ministarstvu poljoprivrede i zaštite životne sredine da zainteresovanu javnost uključi u proces kreiranja politike životne sredine i klimatskih promena u ranoj fazi, sledeći već postojeću praksu radnih grupa za izradu Zakona o odgovornosti za štetu prema životnoj sredini i Zakona o sistemu trgovine emisijama.

Smatramo da je jedini prihvatljiv način saradnje onaj koji se zasniva na zakonima Republike Srbije i Smernicama za uključivanje OCD u proces donošenja propisa.

Pozivamo nadležne institucije da dokumenta iz procesa pregovora koja, u skladu sa zakonom, nisu u trenutku nastanka označena kao tajna ili poverljiva, učine javno dostupnim i na taj način omoguće zainteresovanoj javnosti da pruži svoj doprinos procesu pregovora Republike Srbije sa EU, a Ministarstvo poljoprivrede i zaštite životne sredine da komentare na Post skrining dokument učini javno dostupnim preko veb stranice.

Dostavljeno:

- Ministarstvu poljoprivrede i zaštite životne sredine Vlade Republike Srbije
- Generalnom direktoratu za životnu sredinu Evropske komisije