



Tvining projekat - SR 2005/IB/EN/01 Podizanje kapaciteta Republičke direkcije za vode

Između Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede Republike Srbije i Saveznog ministarstva za životnu sredinu, očuvanje prirode i nuklearnu bezbednost SR Nemačke

Komponenta 1: Jačanje institucionalnih kapaciteta Republičke direkcije za vode i povezanih institucija

Pod-komponenta 1.5: Izrada programa za svest javnosti o Okvirnoj direktivi o vodama EU

Aktivnost 1.5.1 Procena prepreka i mogućnosti za učešće javnosti u sprovođenju Okvirne direktive o vodama

Pripremili:

Dr. Dieter Schütte (Gostujući ekspert)
Valentina Mileusnic Vučić (Republička direkcija za vode)

Predstavljeno marta 2008. g. od :

Prihvaćeno od:

Klaus Hojberger
(Stacionirani tvining savetnik)

Dr. Nikola Marjanović
(Srpski vođa projekta)

Učešće javnosti – pravna osnova u Srbiji i značenje tog pojma u smislu Okvirne direktive o vodama

Prema Članu 51 Ustava Republike Srbije i Zakonu o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja Republike Srbije svako ima pravo na istinitu, potpunu i blagovremenu informaciju u vezi pitanja od javnog interesa, a javna sredstva informisanja imaju obavezu da to poštuju i postupaju u skladu sa tim pravima. Takođe je propisano da svako ima pravo na pristup podacima u posedu vlade u skladu sa zakonom. Od posebnog značaja je i javni poverenik za informacije od javnog značaja kao posebni i nezavisni državni organ koji se stara za prava javnosti na informisanje. Sem toga, Zakon o zaštiti životne sredine kaže da svako ima pravo da bude informisan o stanju životne sredine i da učestvuje u procesu odlučivanja. Drugi zakoni, posebno oni u oblasti voda, nemaju članove koji se odnose na dostupnost informacija javnosti zato što su hronološki stariji od Ustava ili pomenutog Zakona o zaštiti životne sredine, a stari i novi zakoni nisu usaglašeni. Izuzetak je Zakon o Hidrometeorološkom zavodu, koji premda jeste star predviđa da su hidrološki i meteorološki podaci i informacije dostupni javnosti.

Pored toga, Arhuska konvencija daje javna prava i nameće svojim stranama potpisnicama i njihovim državnim organima obaveze u pogledu pristupa informacijama i javnog učešća i pristupa pravdi. Srbija još uvek nije strana potpisnica Arhuske konvencije, međutim nalazi se u procesu ratifikacije ove konvencije kao deo spleta aktivnosti za usaglašavanje nacionalnog zakonodavstva sa evropskim zakonodavstvom.

Učešće javnosti je postalo princip u politici Evropske unije, uključeno je u nacrt ustava EU (Član i-47), i može se očekivati kao deo svih relevantnih okvirnih direktiva u budućnosti.

Učešće javnosti u Okvirnoj direktivi o vodama sadrži dve komponente, aktivno uključivanje zainteresovanih strana i konsultovanje javnosti.

Zainteresovane strane u smislu ODV nisu političke partije u parlamentarnom sistemu već društvene organizacije i grupe za pritisak čiji su interesi pogođeni, bili to materijalni interesi ili nematerijalni, idealistički i tehnički interesi.

Konsultovanje javnosti u smislu ODV znači tri javne rasprave između decembra 2006. godine najkasnije i decembra 2009. godine najkasnije. Ovo važi za zemlje članice EU u kojima je ODV na snazi, dakle ne za Srbiju, ali bi srpska vodoprivreda mogla da ima na umu ove vremenske rokove.

a) Aktivno uključivanje zainteresovanih strana

Aktivno uključivanje zainteresovanih strana znači kontinuirani proces rasprave i odlučivanja, koji uključuje zainteresovane čiji materijalni interesi su pogođeni, koji treba da predstavljaju većinu u komisijama koje okupljaju uključene, kao i profesionalne organizacije ili okvirne organizacije u oblasti vodoprivrede i održavanja voda, više i niže državne organe, opštine, asocijacije inženjera hidro smera, organizacije sa nematerijalnim ciljevima kao što su nevladine organizacije ili udruženja koja se bave zaštitom životne sredine i možda naučne ustanove iz oblasti inženjerstva i ekologije voda.

Identifikovanje i kontaktiranje potencijalnih zainteresovanih

Pre nego što se uključi raznovrsnost učešnika, potrebno je da se **identifikuju** potencijalni zainteresovani.

Organizacije čiji su materijalni interesi pogođeni Okvirnom direktivom o vodama mogu biti:

- Vlasnici zemlje
 - Udruženja vlasnika koja okupljaju vlasnike
 - kuća
 - šuma
 - poljoprivredne svojine
 - Uprava prihoda ili relevantne državne agencije (možda ne u Srbiji)
- Korisnici zemlje
 - Udruženja poljoprivrednika
 - Udruženja (profesionalnih) ribolovaca
 - Udruženja (profesionalne) hortikulture
 - Udruženja pecaroša i sportskih ribolovaca
 - Udruženja uzgajivača parcelnih bašta (možda ne u Srbiji)
- Privreda, industrija
 - Oni koji vrše direktna ispuštanja u vode, krupna industrija
 - Privredne komore
 - Komore industrijalaca
 - Rudarska industrija (naročito vađenje kamenog uglja, mrkog uglja, soli, šljunka, peska)
- Rečna plovidba
 - Transport putnika

- Kargo transport
- Javno komunalna preduzeća za vodosnabdavanje i prečišćavanje i ispuštanje otpadnih voda
- Turističke agencije, posebno vezane za vodeni turizam
- Sportska udruženja, posebno vodeni sportovi ili pre njihove okvirne organizacije
- Opštine ili pre njihovo okvirno udruženje
- Vlasti u okruzima ili pre njihovo okvirno udruženje
- Lokalne ili regionalne akcione grupe, koje su pogođene upravljanjem vodama ili zaštitom voda

Organizacije sa ne-profitnim ciljevima mogu biti:

- Nevladine organizacije
- Udruženja za zaštitu životne sredine
- Ustanove na nivou univerziteta koje se bave upravljanjem vodama i zaštitom voda
- Profesionalna udruženja inženjera hidro smeru

Vladina tela i državna uprava

Iako vladine ustanove ne pripadaju javnosti u smislu Okvirne direktive o vodama, sledeća ministarstva bi trebalo da učestvuju od samog početka, da bi se sprečili kasniji sukobi unutar vlade pre nego što plan za upravljanje vodama stupi na snagu:

- Nadležno ministarstvo za vodoprivredu sa relevantnim ustanovama i podređenim agencijama, ako je potrebno
- Nadležno ministarstvo za ekonomiju i/ili podređene agencije, ako je potrebno
- Nadležno ministarstvo za sport i/ili podređene agencije, ako je potrebno

- Nadležno ministarstvo za zaštitu životne sredine i/ili podređene agencije, ako je potrebno
- Nadležno ministarstvo za saobraćaj i/ili podređene agencije, ako je potrebno
- Nadležno ministarstvo za prostorno i urbano planiranje i/ili podređene agencije ako je potrebno

Može biti da neke od zainteresovanih strana nisu aktivne na teritoriji cele Srbije nego samo u određenim regionima, zavisno od geografskih, društvenih ili infrastrukturnih uslova. One bez obzira na to treba da budu uključene.

Potencijalni učesnici (asocijacije, komore, ustanove, NVO, državni organi) treba da budu **kontaktirani** i pozvani. U toku pripremnih razgovora treba da im se predstave ciljevi Okvirne direktive o vodama i procedura učešća koje se očekuje. Moglo bi biti korisno da se odvojeno prodiskutuje sa određenim grupama organizacija, okupljenim na bazi njihovih posebnih interesa – vlasnici zemlje odvojeno od nevladinih organizacija, industrija odvojeno od naučnih ustanova. U određenom periodu vremena oni treba da odluče da li su skloni da učestvuju procesu učešća javnosti.

Inicijator i organizator javnog učešća

Ko treba da inicira i organizuje javno učešće? Postoje dva moguća načina. Prema prvom, organizator ili organizacioni tim bi mogli biti zaposleni u organima vlasti ili nadležnog javnog vodoprivrednog preduzeća; prema drugom bi mogao da se angažuje profesionalni facilitator.

Zavisno od različitih i kontrastnih interesa učesnika, proces učešća bi ponekad mogao da se odlikuje sukobima između predstavnika raznih asocijacija. Ako su prisutni predstavnici uticajnih ustanova, ti sukobi ponekad mogu da dobiju i politički značaj.

Najbolji način da se upravlja procedurom opšteg učešća i naročito fazama neslaganja jeste pridati odgovornost vladinim telima ili nadležnim vodoprivrednim institucijama koje pripremaju planove za upravljanje rečnim slivom.

U proceduri učešća treba izbegavati visok stepen centralizacije kao i visok stepen decentralizacije. U prvom slučaju niste u stanju da raspravljate o konkretnim regionalnim ili lokalnim problemima, u drugom slučaju postoji rizik da se stvori veliki broj odbora. Za državne organe to bi moglo da povlači rasipanje vremena i ljudstva.

Prema nacrtu novog zakona o vodama Republike Srbije nadležnost za planove upravljanja rečnim slivom je data dvema javnim vodoprivrednim preduzećima. Smatram da je najbolji način da se javno učešće smesti kod oba javna vodoprivredna preduzeća, ali u bliskom kontaktu sa ministarstvom, u kome treba da se priprema Vodoprivredna osnova Republike Srbije.

Stvaranje savetodavnih tela

Nakon što su identifikovane i kontaktirane sve zainteresovane strane i nakon njihovog pristanka, inicijatori javnog učešća treba da naprave dva savetodavna tela kako bi započela procedura učešća. Nazivi takvog tela mogu biti "savet za vode", "odbor za vode", "vodoprivredni forum" ili nešto slično. Da bi se omogućile efektivne rasprave i postupanja, broj učesnika u svakom od tela ne treba da bude veći od 30 osoba.

Predstavnici organizacija koje učestvuju su članovi ovih tela i oni zajedno rade do onog momenta kada će plan za upravljanje vodama stupiti na snagu. To je kontinuirana diskusija i proces odlučivanja od nekoliko godina.

U proceduri učešća, zainteresovane strane treba da dobiju šansu da se upoznaju sa svim relevantnim dokumentima i rezultatima otvorenih diskusija. Organizatori savetodavnih tela moraju da stvore uslove koji čine mogućim čak i rasprave o konkretnim regionalnim ili lokalnim problemima. Možda mogu da stvore posebne radne grupe unutar ovih savetodavnih tela, možda se zainteresovane strane neće sastajati samo u plenumu nego i u manjim grupama, koje se fokusiraju na posebne lokalne probleme koji ulaze u dokumente.

Tokom više godina saradnje i diskusije, trebalo bi da su mogli da se pronađu kompromisi o konkretnim temama programa mera i planova upravljanja vodama u pogledu ciljeva životne sredine iz Okvirne direktive o vodama. Ti kompromisi moraju biti podržani od svih učesnika, iako bi neki od njih morali da naprave ustupke. Vlada bi trebalo da ima koristi od dostignutog koncenzusa relevantnih socijalnih i ekonomskih grupa za pritisak kao i nevladinih organizacija. To treba da olakša stupanje na snagu planova upravljanja vodama do 2009. godine.

Savetodavna tela treba da budu otvorena i za kasnije formirane organizacije. Pošto je Srbija sada u prelaznoj fazi, treba očekivati da će se tek novoformirati relevantna udruženja ili okvirna udruženja.

b) Konsultovanje javnosti

Drugi deo učešća javnosti u skladu sa Okvirnom direktivom o vodama je konsultovanje javnosti. Okvirna direktiva o vodama postulira 3 javne rasprave u toku 3 godine:

“Države članice će obezbediti da se, za svako područje rečnog sliva, objave i učine dostupnim za primedbe javnosti ...”:

1. Najkasnije do 22. decembra 2006 rok i program izrade plana upravljanja rečnim slivom, uključujući izjavu o konsultacijama koje će biti izvršene.

Ovaj **rok** je već probijen.

2. Najkasnije do 22. decembra 2007 privremeni pregled značajnih problema za upravljanje vodama identifikovanih u rečnom slivu.

3. Najkasnije do 22. decembra 2008 nacrt plana upravljanja rečnim slivom.

Rasprava o programima mera koji će biti ustanovljeni istog dana kao i planovi upravljanja vodama nije obavezna.

Određeni datum 22. decembar dolazi od stupanja na snagu Okvirne direktive o vodama 2000. godine. To je bila početna tačka za postavljanje svih vremenskih rokova.

Dalje, Okvirna direktiva o vodama postulira: “Da bi se omogućilo aktivno učešće i konsultovanje javnosti, države članice će dopustiti najmanje šest meseci za primedbe u pisanoj formi na ova dokumenta.”

To znači da svaka fizička osoba i svaka pravna osoba može da da komentar na dokumente u roku od pola godine.

Ko treba da bude odgovoran za proceduru konsultovanja? Konsultovanje i aktivno učešće su dve strane istog novčića. Iz tog razloga odgovornost za oba treba da se locira u iste institucije, što znači u javna vodoprivredna preduzeća. Primedbe na dokumenta treba da se šalju na oba preduzeća.

Kako objaviti tri dokumenta 2006., 2007. i 2008. godine? Pre svega, kao zvanični dokumenti, oni moraju da se objave u zvaničnom službenom listu vlade i – ako postoji više od jednog službenog lista – u zvaničnim službenim listovima koje koriste javna vodoprivredna preduzeća.

Postoje dodatne mogućnosti za distribuciju dokumenata što je šire moguće, na primer preko (plaćenih) oglasa u novinama i magazinima kao i preko izjava za štampu.

Drugi način za diseminaciju informacija iz dokumenta je da se pošalje zvanični dopis opštinama tražeći od njih da objave izjavu u svojim novinama ili na svojim oglasnim tablama.

Ali najefikasniji i najmoderniji način je da se dokumenta predstave na veb sajtu ministarstva i na veb sajtovima javnih vodoprivrednih preduzeća, uključujući i posebnu imejl adresu, tako da se primedbe na dokumenta mogu poslati veoma lako putem imejla. Mogu se napraviti linkovi koji povezuju veb sajt sa Međunarodnom komisijom za zaštitu reke Dunav i sa drugim veb sajtovima koji se tiču sprovođenja Okvirne direktive o vodama.

Na kraju, dokumenti moraju biti dostupni javnosti tokom šest meseci u prostorijama nadležnog državnog organa, odnosno oba javna vodoprivredna preduzeća.