



Република Србија
Републички секретаријат за
јавне политике

Број: 011-00-00038/2015-02
09.03.2015. године
Влајковићева 10
Београд

МИНИСТАРСТВО ПОЉОПРИВРЕДЕ И ЗАШТИТЕ ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ

БЕОГРАД
Немањина 22-26

Предмет: Мишљење на **Нацрт закона о националним парковима са Анализом ефеката закона**, који је Републичком секретаријату за јавне политике достављен дана 25.02.2015. године, актом број: 011-00-0033/2015-17 од 16.01.2015 године.

Сходно чл. 39а, 40. и 46. Пословника Владе („Службени гласник РС“, бр. 61/06 - пречишћен текст, 69/08, 88/09, 33/10, 69/10, 20/11, 37/11, 30/13 и 76/14), а у складу са чланом 33. Закона о министарствима („Службени гласник РС“, број 44/14), даје се:

Мишљење

Нацрт закона о националним парковима **садржи делимичну Анализу ефеката закона.**

Образложење

Министарство пољопривреде и заштите животне средине (у даљем тексту: предлагач) доставило је Републичком секретаријату за јавне политике Нацрт закона о националним парковима (у даљем тексту: Нацрт закона) са Анализом ефеката закона, ради давања мишљења.

У Анализи ефеката закона, предлагач је формално доставио одговоре на сва питања регулисана чланом 40. Пословника Владе, међутим одговори на питања су морали бити детаљније образложени.

На питање које се тиче *проблема који се решавају овим Законом* предлагач је навео да се овим Законом прецизније дефинишу режими заштите у Националним парковима, јасније се дефинишу обавезе Управљача националним парком, затим прецизније дефинише развој и управљање Националним парковима, као и да се предложеним законским решењима јача друштвени консензус и ширење свести у вези јавног интереса заштите природе.

Републички секретаријат за јавне политике истиче да је у оквиру одговора на ово питање потребно пре свега представити резултате *ex-post* анализе, односно резултате анализе постојећег правног оквира у области чије се нормирање предлаже.

Затим је потребно представити *тзв. „дрво проблема“* које ће показати јасно разграничење између узрока, проблема и последица у вези са облашћу која се нормира, како би се након тога јасније дефинисали циљеви који се конкретно желе постићи овим законом.

Такође, желимо да укажемо да би циљеви који се овом законом желе постићи требало да задовоље у што је могуће већој мери критеријуме који се односе на прецизност, мерљивост, прихватљивост, реалистичност и временску одређеност, како би се касније адекватно пратила примена Закона, то јест његови ефекти у пракси.

На питање *Какве трошкове ће примена закона изазвати грађанима и привреди а нарочито малим и средњим предузећима*, предлагач је навео да се Нацртом закона не уведе промене у садашња права, услове и начин коришћења природних ресурса, земљишта и других непокретности, као и да се овим Законом не уведе нове накнаде а да максималне износе и друге битне елементе накнада за коришћење Националног парка одређује Влада, што је до сада било у надлежности управљача.

Међутим желимо да укажемо да члан 19. Нацрта закона предвиђа да напуштени и/или дотрајали објекти на подручју Националног парка који су у власништву правног лица, предузетника или физичког лица, подлежу наплати накнаде за заузеће простора у Националном парку, те предлагачу сугеришемо да идентификује овај директан трошак за грађане и привреду.

Предлагач је у Образложењу закона навео да за спровођење овог Закона нису потребна додатна финансијска средства из буџета Републике Србије, док је у оквиру одговора на питање *да ли су позитивне последице доношења закона такве да оправдавају трошкове које ће он створити*, поред осталог навео и да решења предложена законом обезбеђују позитивне ефекте који превазилазе трошкове примене закона.

Даље, указујемо да се предложеним законским решењима, кроз проширење надлежности и одговорности Управљача националних паркова, стварају трошкови као последица:

- формирања **Стручног савета Националног парка** (члан 26. Нацрта закона);
- формирања **Савета корисника Националног парка** (члан 27. Нацрта закона);
- прописивања законске обавезе у погледу израде **посебних планова** (24. Нацрта закона) ради:
 - заштите и унапређивања флоре, фауне (посебно ловне и риболовне) и вегетације
 - заштите и унапређивања шума и вода
 - коришћења природних ресурса и простора
 - уређивања грађевинског и пољопривредног земљишта у Националном парку;
- прописивања обавезе доношења **Плана и програма управљања** Националним парком (члан 16. Нацрта закона);
- прописивања обавезе формирања чуварске службе од стране Управљача формира од служби чувања које се у Националном парку организују у складу са посебним законима (члан 18. став 2.);

- прописивања обавезе достављања Министарству и Заводу за заштиту природе од стране Управљача националних паркова **извештаја о стању природних вредности и радом створених вредности**, најкасније до 31. марта текуће године за претходну годину (члан 22. Нацрта закона).

Републички секретаријат за јавне политике је мишљења да је у оквиру одговора на ово питање потребно урадити тзв. трошковно-компаративну анализу, то јест извршити идентификацију свих директних и индиректних трошкова које ће сносити субјекти регулације због примене нових решења (директни трошкови) и трошкова које ће сносити државни органи и организације надлежне за спровођење и праћење примене закона (индиректни трошкови за грађане и привреду кроз издавајње из буџета за трошкове Управљача националним парком), како би се увидело да ли се законским решењима уводе нови додатни трошкови или не.

На питање *Да ли позитивни ефекти доношења закона оправдавају трошкове његове примене предлагач је навео* да законска решења обезбеђују, позитивне ефекте који превазилазе трошкове примене закона. Такође је навео и да су Законом о заштити природе већ установљена основна начела заштите природе на којима су засноване одредбе и овог закона, а којима се остварује заштита, очување и унапређење биолошке геолошке и предеоне разноврсности Националног парка.

Наводимо да ја као одговор на ово питање након идентификације трошкова, потребно извршити и идентификацију и конкретну анализу користи које ће субјекти регулације имати од примене нових законских решења. Потом је неопходно представити конкретну анализу која показује однос очекиваних трошкова и очекиваних користи од примене новопредложених решења. Након поређења трошкова и користи, потребно је дати оцену да ли су укупне користи (односно очекивани позитивни ефекти) такви да оправдавају укупне трошкове (односно очекиване негативне ефекте) које ће примена нових решења створити у пракси.

На питање *Да ли закон стимулише појаву нових привредних субјеката на тржишту и тржишну конкуренцију* предлагач је одговорио да заштита природе представља општи интерес за Републику Србију, као и да су Законом о заштити природе већ установљена одређена ограничења, односно услови и мере под којима се могу обављати привредне и друге активности у природи и да су као такви уграђени у овај Закон.

Републички секретаријат за јавне политике истиче да је у оквиру одговора на ово питање потребно навести да ли постоји вероватноћа да ће новопредложена решења утицати на стварање нових или пак затварање постојећих привредних субјеката (нарочито малих и средњих предузећа), то јест на који начин ће се предложена решења рефлектовати на привлачење потенцијалних инвеститора у овој области.

На питање *Да ли су заинтересоване стране имале прилику да се изјасне о закону*, предлагач је поред осталог одговорио да је по окончању поступка јавне расправе Министарство анализирано све примедбе, предлоге и сугестије учесника у јавној расправи и сачинило извештај о спроведеној јавној расправи.

Мишљења смо да је и оквиру одговора на ово питање веома важно навести и које све примедбе, предлози и сугестије заинтересованих страна су уважене и уврштене у текст Нацрта закона, а које нису и из којих разлога ако је таквих било.

На питање *Које ће се мере током примене закона предузети да би се остварило оно што се доношењем закона намерава*, предлагач је навео да је потребно предузети одређене институционалне и организационе мере које подразумевају успостављање сарадње и одговорности свих субјеката заштите природе у поступку доношења планова, основа и програма, као и реализовања пројеката, радова и активности у Националном парку. Такође је навео и да је потребно предузети и одређене техничко-оперативне мере за успостављање и вођење базе података природних и других вредности Националног парка.

Републички секретаријат за јавне политике истиче да је потребно навести који конкретно органи и организације су надлежни за спровођење Закона, какви су њихови финансијски, техничко-технолошки, организациони и кадровски капацитети за спровођење новопредложених решења (укључујући и капацитете самог ресорног министарства и других органа државне управе који су носилаци јавних овлашћења (као што су органи управе у саставу ресорног министарства и посебне организације), капацитете других органа државне и локалне управе, капацитете организација које су имаоци јавних овлашћења у области која се нормира), као и на који начин ће се успоставити међуинституционална сарадња између органа и организација надлежних за спровођење предложених решења, укључујући и цивилни сектор, како би се остварило оно што се доношењем Закона намерава.

Указујемо и на то да је у оквиру одговора на ово питање потребно навести и који подзаконски акти ће бити донети који су неопходни за примену овог Закона, ко је надлежан за њихово доношење и у којем року, као и на који начин ће се обезбедити њихова пуна примена у пракси.

Имајући у виду све наведено, Републички секретаријат за јавне политике је мишљења да **Нацрт закона о националним парковима садржи делимичну Анализу ефеката закона.**



ДИРЕКТОР

Јасна Атанасијевић