

**РЕПУБЛИКА СРБИЈА**  
**НАРОДНА СКУПШТИНА**  
Зелена странка - Zelena strana  
26. март 2019. године  
Београд

**ПРЕДСЕДНИЦИ**  
**НАРОДНЕ СКУПШТИНЕ**

На основу члана 107. став 1. Устава Републике Србије, члана 40. став 1. тачка 1) Закона о Народној скупштини и члана 150. став 1. Пословника Народне скупштине, подносим **Предлог Закона о забрани изградње малих хидроелектрана у Републици Србији**, с предлогом да се узме у претрес.

**НАРОДНИ ПОСЛАНИК**

**мр Горан Чабради**

## ПРЕДЛОГ

### **ЗАКОН О ЗАБРАНИ ИЗГРАДЊЕ МАЛИХ ХИДРОЕЛЕКТРАНА У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ**

#### Члан 1.

Овим законом уређује се забрана изградње малих хидроелектрана на територији Републике Србије.

#### Члан 2.

Мале хидроелектране, у смислу овог закона, су постројења која за производњу електричне енергије користе снагу воде, са снагом до 10 MW укупно инсталисане снаге.

#### Члан 3.

Забрањује се изградња малих хидроелектрана на територији Републике Србије.

Забрана се односи и на доношење инвестиционих одлука, израду инвестиционих програма и техничке документације за изградњу малих хидроелектрана на територији Републике Србије.

#### Члан 4.

За све објекте малих хидроелектрана који су до дана ступања на снагу овог закона изграђени или чија је изградња започета без издатог решења о грађевинској дозволи или решења о одобрењу извођења радова, надлежни грађевински инспектор доноси решење о рушењу, које је извршно даном доношења, у складу са Законом о планирању и изградњи.

#### Члан 5.

Даном ступања на снагу овог закона, престају да се примењују одредбе других закона и подзаконских прописа који на другачији начин уређују питања која су предмет овог закона.

Даном ступања на снагу овог закона, престају да се примењују планови уређења простора, планска и програмска документа у делу којим се на другачији начин уређују питања која су предмет овог закона.

#### Члан 6.

Овај закон ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у "Службеном гласнику РС".

# ОБРАЗЛОЖЕЊЕ

## I УСТАВНИ ОСНОВ

Уставни основ за доношење Закона о забрани изградње малих хидроелектрана у заштићеним подручјима у Републици Србији садржан је у члану 97. став 1. тач 9. Устава Републике Србије ("Службени гласник РС", број 98/06), којим је прописано да Република Србија уређује и обезбеђује систем заштите и унапређења животне средине, заштиту и унапређење биљног и животињског света, и члану 97. став 1. тач 16. Устава Републике Србије којим је прописано да Република Србија уређује и обезбеђује организацију, надлежност и рад републичких органа.

## II РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

Народни посланик мр Горан Чабради, испред Зелене странке као еколошки одговорне и вођене тренутном законском регулативом и уставним правима грађана, али и ситуацијом у еколошкој политици Републике Србије, те Уставом зајемченог права да свако има право на здраву животну средину и на информисање о стању животне средине, као и да је свако, а посебно Република Србија одговорна за заштиту животне средине, определио се да поднесе Народној Скупштини, на разматрање и усвајање, Предлог закона о забрани изградње малих хидроелектрана у Републици Србији.

Мотив стављања у процедуру овог предлога закона заснива се на низу чињеница, које оспоравају ваљаност тренутно важеће законске регулативе, обзиром на следеће:

Како је и познато, овлашћени орган локалне самоуправе у Просторим плановима својих општина одређују локације за мале хидроелектране (МХЕ), без тражења услова надлежних Завода за заштиту природе (Завод) и других јавних предузећа и јавних служби. То је супротно одредбама Закона о заштити природе, Закона о заштити животне средине, Закона о водама, Закона о шумама, Закона о процени утицаја на животну средину, као и већег броја подзаконских аката Републике Србије. Поменута законска регулатива може забранити или ограничити изградњу МХЕ, на шта се органи локалне самоуправе у највећем броју случајева не базирају. Ово је последица колизије Закона о планирању и изградњи и претходно поменуте законске регулативе, а важно помена је и да је Закон о заштити природе такође кровни Закон Републике Србије.

На тај начин се у поступку одлучивања по захтевима за издавање грађевинских дозвола за изградњу МХЕ (у првом реду деривационог типа), не узимају у обзир друге релевантне чињенице и фактори чије збирно – кумулативно дејство може узроковати изузетно велике последице не само по животну средину, већ и по становништво и добра у предметним подручјима.

Највећи проблем овакве изградње лежи у томе што изградња деривационе МХЕ подразумева усмеравање речног тока у цеви, којим се вода у километарским цевоводима доводе до турбина ради производње електричне енергије.

Измештањем највећег дела водене масе, фрагментира се, а често и у потпуности уништава станиште, као и свеукупна флора и фауна ниозводно од водозахвата за МХЕ. Чињеница да се овакви објекти, због потребних великих падова цевовода граде у клисурама и кањонима планинских река. То су врло често заштићена подручја, или подручја у поступку доношења заштите и углавном јесу станишта угрожених, заштићених или строго заштићених врста. Ни узводно од водозахвата не задржава се добро стање, јер се мења биотоп, чиме се и биодиверзитет мења, али увек у негативном смеру. Низводно од водозахвата вода је потпуно недоступна и дивљим и домаћим животињама за намиривање животних потреба, а исто је и са становништвом које је не може више користити за наводњавање усева, нити као техничку воду.

Све активности на изградњи МХЕ подразумевају физичке промене на локацији, нарочито ископ земље и измену водних тела ради коришћења природног ресурса – воде, као и настанак чврстог отпада који остаје након изградње (бетонирања) водозахвата.

Важно је напоменути да се, осим у хидротехничком и енергетском смислу, при изградњи малих хидроелектрана свесно крше одредбе Закона о шумама, као и одредбе Уредбе о утврђивању листе пројеката за које је обавезна процена утицаја и листе пројеката за које се може захтевати процена утицаја на животну средину (у даљем тексту: Уредба), јер се за МХЕ врши крчење шумских површина и промена намене земљишта на површинама које далеко премашују постављени критеријум по Закону о шумама од 2 хектара, као и постављени критеријум по Уредби од 10 хектара.

Наиме, за изградњу водозахватног објекта, у шта се укључује и формирање микроаккумуляције, потребно је искрчити у просеку око 3,5-4 хектара земљишта. Толика површина шума крчи се и за изградњу машинске хале за турбине и трафо станице, а за потребе цевовода, који спаја ове две локације, чија је просечна дужина између 1,5 и 2 км потребно је искрчити још око 3 хектара. За потребе далековода, у зависности од дужине далеководске линије крчи се од 1,5 до 4 хектара шумских површина, а за потребе приступних путева овим објектима, тамо где нема постојећих крче се далеко веће површине, које износе и до 10 хектара шума. С обзиром да је МХЕ јединствен објекат и крчење шумских површина мора се посматрати као јединствено, а у конкретним случајевима оно износи минимално 11 хектара, али се најчешће креће од 14-18 хектара. Појединачном изградњом делова МХЕ, инвеститор (са знањем, или без знања надлежних служби локалних самоуправа) свесно крши одредбе, како Закона о шумама, тако и Уредбе, како би избегао процену утицаја на животну средину. Сама процена утицаја на животну средину је нови моменат противзаконитости, јер инвеститори по правилу одабирају једну од неколико "фирми" (најчешће из Крагујевца), чији запослени по правилу пишу позитивно мишљење, без да су барем једном били на локацији будуће МХЕ. На основу чега се издаје увек позитивна процена утицаја, уколико проценитељ ни у ком погледу није упознат, ни са пројектом, ни са локацијом, ни са биодиверзитетом вода и обала, ни са потребама за водом локалне заједнице?

Изузетно негативни утицаји на становништво у локалној заједници где се МХЕ гради, осим у онемогућавању традиционалних и једино могућих начина водоснабдевања

водом за пиће, али и за стоку, огледа се у уништењу путне инфраструктуре намењене проласку много мање носивих теретних возила, од возила која граде МХЕ. Осим тога, веома честе су и појаве клизишта у околини градилишта и на приступним путевима. По правилу, површине где се јављају клизишта су приватне производне парцеле локалног становништва, а појава клизишта се проглашава природном појавом, а не антропогеним утицајем на градилишту.

Бројни су примери изградње МХЕ у заштићеним подручјима, али и ван њих, од Босилеграда, преко Старе планине, Голије до Копаоника, Полимља и Подриња и све, без изузетка оставиле су изразито негативне ефекте, који се не могу санирати, или исправити.

Треба нагласити да турбине у постројењима за производњу електричне енергије узрокују буку, вибрације и емитују електромагнетно зрачење, које у насељеним местима онемогућава нормалан живот становништву.

Катастар малих хидроелектрана, који су за потребе електродистрибуције Србије израдили "Енергопројект" и Институт за водопривреду "Јарослав Черни" представља само оквирни документ, па га тако третира и ЈВП "Србијаводе", које на својој интернет страници за исте каже:

*"У Катастру МХЕ Србије нису узета у обзир ограничења у погледу управљања режимом вода, водоснабдевања, каналисања и санитарне заштите вода, заштите природних и културно историјских вредности. Због наведених ограничења и промена хидрологије речних токова и коришћења простора у протеклих 25 година, у Просторном плану РС утврђено је да Катастар МХЕ представља документациону подлогу, а да се МХЕ граде на основу техничке документације, која је израђена према правилима градње просторних планова подручја посебне намене и јединица локалне самоуправе и у складу са водним условима и условима заштите природе."*

Управо у погрешном тумачењу Катастра МХЕ је једна од најопаснијих последица изградње истих по животну средину, али и животе људи. Кумулативни ефекти изградње великог броја ових објеката на малом простору представљају општи атак и уништавање највреднијег богатства којим Србија располаже, а то је чиста, питка и незагађена вода.

Познато је да, због потпуног дислоцирања реке из водотока у цевовод, речно корито низводно од водозавода остаје суво, чиме се трајно прекид процес прихрањивања подземних пукотинских, карстних издани питке воде. У светлу тога, дословно потпуним каптирањем свих значајнијих мањих и већих водотокова и то на највећем делу њихове дужине, неминовно је да ће на подручјима где се граде МХЕ у блиској будућности доћи до наглог и свеопштег пресушивања извора питке воде којима се снабдевају не само села и засеоци у сливним подручјима тих водотока, него и велики градови. Последице изградње МХЕ на природним вредностима, које ће се прве показати, биће само увертира за несагледиве последице по живот и здравље људи у урбаним срединама.

Сходно реченом, имајући у виду број, распоред и положај већ изграђених МХЕ одсуство прихрањивања и напајања подземних басена воде, односно водених издани и извора, прво ће погодити засеоке и села у непосредној околини изграђених МХЕ, са очекиваним негативним ефектима по изворе питке и велика изворишта градских водовода. МХЕ ће имати утицај и већ га имају на геотермалне изворе воде, у почетку у смањењу издашности, а након тога и у "пресушивању" и даљем постојању.

Други проблем који такође прети настао је као директна последица непоштовања одредби Закона о водама Закона о планирању и изградњи, као и више прописа из области заштите животне средине. Наиме, приликом изградње цевовода за потребе деривационих МХЕ, супротно императивним одредбама Закона о водама, код већину изграђених објеката цевоводи су делом или у потпуности положени директно у корита река. То је нарочито случај са реком Јошаницом која је, са мањим прекидима, премештена у цевоводе чија је укупна дужина око 23 километра, а положени су директно у корито ове реке.

Готово сви водотоци на којима се планирају, граде се, или су већ изграђене МХЕ, су изразито бујични токови, а изградњом МХЕ, приступних путева, цевовода, далековода, само се повећава ерозивно подручје. На тај начин директно се утиче и на повећање специфичног отицаја, због чега је под константним ризиком од појаве већих одрона и клизишта. У амбијенту видних манифестација климатских промена и последичних промена у режиму и интензитету падавина, сасвим је извесна могућност појаве бујичног поплавног таласа који би се појавио као последица обилних локалних падавина.

У таквој ситуацији, сасвим је очекивана хаварија, па и уништење водозахватних грађевина, цевовода, трафо станица, као и самих машинских зграда постојећих МХЕ, као и њихова транслокација услед снаге бујичног тока у доње делове речног тока. Поменути материјал постао би ношени бујични материјал, који би уништавао све испред себе, почев од мостова и пропуста, као и свих објеката у непосредној близини корита река. То, осим огромних потенцијалних материјалних штета, представља и огроман ризик по животе и здравље становништва. Чак и да прође без људских жртава, овакав сценарио значио би непроцењиву и непремостиву препреку опстанку становништва на овим подручјима. Такође, то би изазвало и велику еколошку штету, јер би остаци здробљених делова МХЕ, као и све уљне и осатле опасне, токсичне и штетне материје завршили у речним коритима. То би неминовно довело до трајне контаминације, не само подземних и површинских вода, него и тла.

У складу са опште познатим чињеницама да загађивање, (мале бране, водојаже) малих водотокова изазива и негативан утицај на квалитет самих речних вода и стање матичног супстрата дна водотока (смањење концентрације раствореног кисеоника у води, повишење температуре вода, повећано испаравање, повећање биолошке потрошње кисеоника, погоршање микробиолошког статуса вода, замуљивање дна корита, повећање суспендованог наноса у води, итд), изградња само једне МХЕ би резултовала значајним кварињем квалитета вода у водоточима, а о поменутом броју МХЕ и да не помињемо, јер би то представљало квалитативну катастрофу.

Такође, климатске промене које су евидентне и које погађају, не само неке друге, него и овај регион, већ се одражавају у промени, како количина падавина, тако и у временској и просторној расподели истих. Све чешћи и све израженији, како сушни периоди, тако и кише великог интензитета изазваће потпуно другачију слику, не само у еколошко - социјалним оквирима, него и у енергетским оквирима. У све израженијим и дужим сушним периодима, који нас очекују у блиској будућности недостатак воде и без МХЕ биће итекако изражен, па би коришћење тако минимизираних количина воде у енергетске сврхе резултовало еколошком и демографском катастрофом. Насупрот томе, будуће све израженије екстремне падавине изазиваће све јаче и разорније бујичне поплаве, а изграђене МХЕ са цевоводима у коритима водотокова, у таквим случајевима

представљаће само "позајмиште" бујичног материјала које ће низводно изазивати тешка разарања и реално извесне људске жртве.

Није редак случај да на једном истом водотоку, а често и у непрекинутом низу, буде планирано или изграђено више деривационих МХЕ, али кумулативни негативни ефекти ове спреге вишеструко превазилазе збир свих појединачних штетних утицаје на животну средину које засебно производе свака од изграђених МХЕ.

Имајући у виду све изложено, доношење овог Закона намеће се као императив, јер у климатским променама, чије ефекте ће Србију тек осетити, неће бити довољно питке воде ни за становништво, а камоли за мале хидроелектране. Ратови су се у XX веку водили због нафте, а све озбиљније светске прогнозе говоре да ће се исти у XXI веку водити због воде. Зато, осигурајмо и чувајмо наше реке и воде за сопствено становништво.

### **III ОБЈАШЊЕЊЕ ОСНОВНИХ ПРАВНИХ ИНСТИТУТА И ПОЈЕДИНАЧНИХ РЕШЕЊА**

Чланом 1. уређује се предмет Закона- забрана изградње малих хидроелектрана у Републици Србији.

Чланом 2. став1. дефинише се значење појма малих хидроелектрана, у смислу овог закона.

Чланом 3. став 1. прописује се забрана изградње малих хидроелектрана у Републици Србији, док се у ставу 2. истог члана уређује да се ова забрана односи и на доношење инвестиционих одлука, израду инвестиционих програма и техничке документације за изградњу малих хидроелектрана у Републици Србији.

Чланом 4. се прописује да за све објекте малих хидроелектрана, који су до дана ступања на снагу овог закона изграђени или чија је изградња започета без издатог решења о грађевинској дозволи или решења о одобрењу извођења радова, надлежни грађевински инспектор доноси решење о рушењу, које је извршно даном доношења, у складу са Законом о планирању и изградњи.

Чланом 5. став 1. прописано је да даном ступања на снагу овог закона, престају да се примењују одредбе других закона и подзаконских прописа који на другачији начин уређују питања која су предмет овог закона, а став 2. прописује да даном ступања на снагу овог закона, престају да се примењују планови уређења простора, планска и програмска документа у делу којим на другачији начин уређују питања која су предмет овог закона.

Чланом 6. уређује се ступање на снагу овог закона, да исти ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у Службеном гласнику Републике Србије.

#### **IV ПРОЦЕНА ФИНАНСИЈСКИХ СРЕДСТАВА ПОТРЕБНИХ ЗА СПРОВОЂЕЊЕ ЗАКОНА**

За спровођење овог закона није потребно обезбедити додатна финансијска средства у буџету Републике Србије.

#### **ИЗЈАВА О УСКЛАЂЕНОСТИ ПРОПИСА СА ПРОПИСИМА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ**

##### **1. Орган државне управе, односно други овлашћени предлагач прописа**

Народни посланик мр Горан Чабради

##### **2. Назив прописа**

Предлог Закона о забрани изградње малих хидроелектрана у Републици Србији

*The Draft Law of Banning the construction of small hydropower plants in Republic of Serbia*

**3. Усклађеност прописа с одредбама Споразума о стабилизацији и придруживању између Европских заједница и њихових држава чланица, са једне стране, и Републике Србије са друге стране („Службени гласник РС”, број 83/08) (у даљем тексту: Споразум), односно с одредбама Прелазног споразума о трговини и трговинским питањима између Европске заједнице, са једне стране, и Републике Србије, са друге стране („Службени гласник РС”, број 83/08) (у даљем тексту: Прелазни споразум):**

- а) Одредба Споразума и Прелазног споразума која се односе на нормативну саржину прописа**
- б) Прелазни рок за усклађивање законодавства према одредбама Споразума и Прелазног споразума**
- в) Оцена испуњености обавезе које произлазе из наведене одредбе Споразума и Прелазног споразума**
- г) Разлози за делимично испуњавање, односно неиспуњавање обавеза које произлазе из наведене одредбе Споразума и Прелазног споразума**
- д) Веза са Националним програмом за интеграцију Републике Србије у Европску унију**

Националним програмом за усвајање правних тековина Европске уније није планирано уређење материје на коју се односи Предлог закона.



**4. Усклађеност прописа са прописима Европске уније**

- а) Навођење одредби примарних извора права Европске уније и оцене усклађености са њима**
- б) Навођење секундарних извора права Европске уније и оцене усклађености са њима**
- в) Навођење осталих извора права Европске уније и усклађеност са њима**
- г) Разлози за делимичну усклађеност, односно неусклађеност**
- д) Рок у којем је предвиђено постизање потпуне усклађености прописа са прописима Европске уније**

**5. Уколико не постоје одговарајуће надлежности Европске уније у материји коју регулише пропис, и/или не постоје одговарајући секундарни извори права Европске уније са којима је потребно обезбедити усклађеност, потребно је образложити ту чињеницу. У овом случају, није потребно попуњавати Табелу усклађености прописа. Табелу усклађености није потребно попуњавати и уколико се домаћим прописом не врши пренос одредби секундарног извора права Европске уније већ се искључиво врши примена или спровођење неког захтева који произилази из одредбе секундарног извора права.**

Не постоје одговарајући прописи Европске уније са којима је потребно обезбедити усклађеност Предлога Закона о забрани изградње малих хидроелектрана у Републици Србији, с обзиром да предметни предлог закона није релевантан са становишта права Европске уније.

**6. Да ли су претходно наведени извори права ЕУ преведени на српски језик?**

Не.

**7. Да ли је пропис преведен на неки службени језик ЕУ?**

Не.

**8. Учешће консултаната у изради прописа и њихово мишљење о усклађености**

Не.

**Потпис руководиоца органа органа државне управе, односно другог овлашћеног предлагача прописа, датум и печат**

Београд, 25. март 2019. године

**НАРОДНИ ПОСЛАНИК**  
**мр Горан Чабради**