

ЗАКОН

О ДОПУНАМА ЗАКОНА О УПРАВЉАЊУ ОТПАДОМ

Члан 1.

У Закону о управљању отпадом („Службени гласник РС”, бр. 36/09 и 88/10), у члану 59. став 4. после речи: „интегрисане дозволе” додају се речи: „и нових постројења у области управљања отпадом која подлежу издавању интегрисане дозволе за време трајања пробног рада, односно период до 240 дана по завршетку пробног рада.”

Члан 2.

У члану 66. после става 1. додаје се нови став 2, који гласи:

„Изузетно од одредбе из става 1. овог члана, дозволе се могу издавати и за краћи период од 10 година за рад нових постројења у области управљања отпадом која подлежу издавању интегрисане дозволе, за време трајања пробног рада, односно период до 240 дана по завршетку пробног рада.”

Досадашњи ст. 2, 3, 4. и 5. постају ст. 3, 4, 5, и 6.

Члан 3.

Овај закон ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије.”

О Б Р А З Л О Ж Е Њ Е

I УСТАВНИ ОСНОВ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

Уставни основ за доношење овог закона је члан 97. тачка 9. Устава Републике Србије, према коме Република Србија уређује и обезбеђује систем заштите и унапређења животне средине.

II РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА И ЦИЉЕВИ КОЈИ СЕ ОСТВАРУЈУ

Законом о управљању отпадом („Службени гласник РС”, бр. 36/09 и 88/10) уређене су: врсте и класификација отпада (чл. 7. и 8); планирање управљања отпадом (чл. 9-16); субјекти управљања отпадом (чл. 17-24); одговорности и обавезе у управљању отпадом (чл. 25-31); организовање управљања отпадом (чл. 32-46); управљање посебним токовима отпада (чл. 47-58); услови и поступак издавања дозвола (чл. 59-70); прекогранично кретање отпада (чл. 71-73); извештавање о отпаду и база података (чл. 74-76); финансирање управљања отпадом (чл. 77-82); надзор (чл. 83-87); казне (чл. 88-92); и друга питања од значаја за управљање отпадом (чл. 93-105).

На основу закона донети су подзаконски акти којима се уређују поједина питања из области управљања отпадом. Са становишта допуна закона које се предлажу овим законом релевантни су одређени извршни прописи који се односе на издавање дозвола.

Правилником о обрасцу захтева који се подноси уз захтев за издавање дозволе за складиштење, третман и одлагање отпада („Службени гласник РС”, број 72/09) прописани су подаци које оператер постројења попуњава у захтеву који подноси надлежном органу за издавање дозволе за складиштење, третман и одлагање отпада.

Правилник о изгледу и садржини дозволе („Службени гласник РС”, број 96/09) прописује садржину и изглед дозволе за складиштење, третман и одлагање отпада.

Законом о интегрисаном спречавању и контроли загађивања („Службени гласник РС”, број 135/04) предвиђено је да за рад постројења и обављање активности оператер прибавља дозволу надлежног органа. Дозволом се одобрава: рад новог постројења и обављање његове активности; рад и битне измене у раду, односно функционисању постојећег постројења.

Уредбом о утврђивању Програма динамике подношења захтева за издавање интегрисане дозволе („Службени гласник РС”, број 108/08) у оквиру Програма динамике предвиђени су рокови у оквиру који се подносе захтеви за издавање интегрисане дозволе по врстама активности постојећих постројења (од новембра 2009. до марта 2014. године).

Законом о планирању и изградњи („Службени гласник РС”, број 72/09, 81/09 и 24/11) уређују се услови и начин уређења простора, уређивање и коришћење грађевинског земљишта и изградња објеката. Овим законом прописан је пробни рад објекта и издавање употребне дозволе (чл. 157. и 158).

Разлог за предлагање допуна овог закона је обезбеђивање усклађености одређених законодавно-правних решења са применом у пракси других важећих прописа која се тичу управљања отпадом. Примена тих прописа у пракси је показала да је неопходно предложити одређене допуне закона. То се односи на нпр. прецизирање који оператери управљања отпадом који подлежу интегрисаној дозволи, до добијања те дозволе треба да прибаве дозволу која

се издаје на основу овог закона као и на прецизирање периода важења дозволе за постројења која у току пробног рада користе отпад као сировину. Имајући у виду значај питања која су у пракси показала неопходност њиховог прецизнијег дефинисања сачињен је предлог допуна овог закона. Циљ допуна овог закона је обезбеђивање континуитета у раду нових постројења која подлежу интегрисаној дозволи, од почетка пробног рада па до добијања интегрисане дозволе.

III ОБЈАШЊЕЊЕ ОСНОВНИХ ПРАВНИХ ИНСТИТУТА

Предвиђа се да се дозвола за сакупљање, транспорт, складиштење, третман и одлагање отпада по одредбама овог закона издаје и за рад нових постројења у области управљања отпадом која подлежу издавању интегрисане дозволе за време трајања пробног рада, односно период до 240 дана по завршетку пробног рада (члан 1).

Прописано је да се изузетно дозволе могу издавати и за период краћи период од 10 година за рад нових постројења у области управљања отпадом која подлежу издавању интегрисане дозволе, за време трајања пробног рада, односно период до 240 дана по завршетку пробног рада. (члан 2).

Прописано је ступање на снагу овог закона (члан 3).

IV АНАЛИЗА ЕФЕКТА

Одређивање проблема које закон треба да реши

На основу *Закона о интегрисаном спречавању и контроли загађивања и Уредбе о утврђивању Програма динамике подношења захтева за издавање интегрисане дозволе* предвиђени су рокови у оквиру који се подносе захтеви за издавање интегрисане дозволе по врстама активности постојећих постројења (од новембра 2009. до марта 2014. године), и то:

1. Индустрија минерала - Постојења за производњу цементног клинкера у ротационим пећима, производног капацитета (децембар 2009. године - фебруар 2010. године)

2. Индустрија минерала - Постојења за производњу креча у ротационим пећима (март 2010. године - април 2010. године)

3. Индустрија минерала - Постојења за израду стакла, укључујући стаклена влакна, Постојења за топлеење минералних материја, укључујући производњу минералних влакана, Постојења за производњу керамичких производа печењем, а нарочито црепа, цигле, ватросталне опеке, плочица, керамичког посуђа или порцелана (мај 2010. године - септембар 2010. године)

4. Остале активности

- Постојења за прераду хране, укључујући кланице, третман и обраду одређена за производњу прехранбених производа, постројења за одлагање и рециклажу животињских трупла и животињског отпада, постројења за товљење живине или свиња (октобар 2010. године - март 2011. године):

5. Остале активности (април 2011. године - септембар 2011. године):

- Постојења за прераду хране, постројења за одлагање и рециклажу животињских трупла и животињског отпада, постројења за товљење живине или свиња

- Индустријски погони за производњу (а) пулпе из дрвета или других влакнастих материјала; (б) папира и картона

- Постројења за предтретман (операције као што су прање, бељење итд.) или бојење предива или текстила

- Постројења за штављење коже и финалних производа

- Постројења за производњу угљеника или електрографита, инсинерацијом или графитизацијом.

6. Производња и прерада метала (октобар 2011. године - март 2012. године)

7. Хемијска индустрија (април 2012. године - децембар 2012. године)

8. Производња енергије (јануар 2013. године - децембар 2013. године)

9. Индустрија минерала - Постројења за производњу азбеста и производа на бази азбеста; Остале активности - Постројења за површинску обраду материјала, предмета или производа коришћењем органских растварача, посебно за одећу, штампање, превлачење, одмашћивање, водоотпорност, бојење, чишћење или импрегнацију (јануар 2014. године - март 2014. године)

На основу Прелиминарне листе постојећих постројења за која се издају интегрисане дозволе у Републици Србији постоји 174 постојећа постројења, и то: - енергетски сектор – 29 постројења; производња и прерада метала – 22 постројења; минерална индустрија -34 постројења; хемијска индустрија -19 постројења; управљање отпадом – 4 постројења; остале активности – 66 постројења.

Листа постојећих постројења је урађена на основу Закона о интегрисаном спречавању и контроли загађивања животне средине и Уредбе о врстама активности и постројења за које се издаје интегрисана дозвола. Сва постројења и активности која се не налазе на Прелиминарној листи, а сходно Уредби о врстама активности и постројења за које се издаје интегрисана дозвола („Службени гласник РС”, број 84/05) подлежу обавези прибављања интегрисане дозволе, дужни су да се обрате надлежном органу за издавање дозволе. У 2011. години издата је интегрисана дозвола за постројења за производњу цементног клинкера у ротационим пећима.

Имајући у виду велики број постојећих постројења за која се издаје интегрисана дозвола, као и важеће решење по којем се дозволе за управљање отпадом на основу Закона о управљању отпадом издају само за обављање активности које не подлежу издавању интегрисане дозволе, као и за рад постојећих постројења у области управљања отпадом која подлежу издавању интегрисане дозволе, уочава се празнина у погледу непокривености нових ИПРС постројења у области управљања отпадом дозволама за управљање отпадом, за време трајања пробног рада, до добијања интегрисане дозволе.

С обзиром на динамику издавања интегрисаних дозвола, као и сложеност и праксу издавања интегрисане дозволе предвиђено је да се до издавања интегрисане дозволе, дозвола за сакупљање, складиштење и третман отпада може издати за период краћи период од 10 година за рад нових постројења у области управљања отпадом која подлежу издавању интегрисане дозволе, за време трајања пробног рада, односно период до 240 дана по завршетку пробног рада

Циљ који се законом постиже

Предложена решења су израз изналажења решења да се рад нових ИПРС постројења обезбеди дозволама за управљање отпадом у току обављања пробног рада до издавања интегрисане дозволе. Законом се прописује услов

издавања дозвола за рад нових IPPC постројења у области управљање отпадом у складу са Директивом Савета 2008/98/EЗ о отпаду, Директивом Савета 2008/1/EЗ о интегрисаном спречавању и контроли загађивања животне средине.

Предложеним решењима врше се допуне одредаба важећег закона у правцу:

- попуњавања празнина у погледу покривености нових IPPC постројења дозволама за управљање отпадом у току обављања пробног рада, па до издавања интегрисане дозволе;
- прецизирање случаја када се дозвола за управљање отпадом за нова IPPC постројења може издати за период краћи од законом утврђеног периода, односно са периодом важења до издавања интегрисане дозволе;

Да ли су разматране друге могућности за решавање проблема?

Питања која су предмет допуна Закона су системске природе и њихово решавање је могуће једино законом којим се ова питања уређују. То се посебно односи на издавања дозвола за управљање отпадом за постројења која подлежу издавању интегрисане дозволе. Такође, и када се ради о материји која се тиче два закона важи исти приступ. То се пре свега односи на чињеницу да Законом о управљању отпадом и Законом о интегрисаном спречавању и контроли загађивања прописано издавање дозвола за управљање отпадом, односно дозвола за рад постројења за која се издаје интегрисана дозвола, као и с обзиром на природу проблема - системско уређивање издавања дозвола, које се може само законом уредити, не постоје друге могућности за решавање наведених проблема.

Зашто је доношење закона најбоље решење проблема?

Материја којом се целовито уређује област издавања дозвола у области управљања отпадом не може се устројити без постојања законског акта којим се уређују права и обавезе привредних субјеката и других правних лица у области управљања отпадом, од његовог настајања до коначног одлагања, а ради остваривања постављених циљева.

На кога ће и како утицати решења предложена у закону?

Закон ће имати позитиван утицај на:

1) *оператере нових постројења за која се издаје интегрисана дозвола* - јасним утврђивањем обавезе да до добијања интегрисане дозволе прибаве дозволу за управљање отпадом (сакупљање, транспорт, складиштење, третман и одлагање);

2) *надлежни орган за издавање дозволе* – прецизирањем случајева када се не издаје дозвола за управљање отпадом оператерима нових постројења која подлежу издавању интегрисане дозволе;

Предложеним решењима у закону обезбеђује се одговорност свих горе наведених субјеката у области управљања отпадом.

Који су трошкови које ће примена закона изазвати грађанима и привреди, посебно малим и средњим предузећима?

Нова постројења за које се издаје интегрисана дозвола сносиће трошкове припреме и прикупљања документације за добијање дозволе за управљање отпадом. Добијање наведене дозволе олакшаће тим постројењима припрему и прикупљање документације за издавање интегрисане дозволе.

Да ли позитивни ефекти доношења закона оправдавају трошкове његове примене?

Свакако, трошкови припреме и прикупљања документације за издавање дозволе за управљање отпадом су у функцији издавања интегрисане дозволе, јер ће оператер новог IPPC постројења ту документацију употребити и поднети и у поступку издавања интегрисане дозволе. С обзиром на циљеве које би требало овим законом остварити који су постављени у интересу очувања здравља грађана и животне средине у целини, те позитивни ефекти доношења закона оправдавају трошкове.

Да ли закон стимулише појаву нових привредних субјеката на тржишту и тржишну конкуренцију?

Имајући у виду да се овим допунама Закона само прецизирају одређена питања управљања отпадом, овај закона својим материјално-правним решењима не утиче битно на спровођење принципа тржишне конкурентности и либерализације тржишта услуга који су Законом установљени. У ситуацији када привреда сноси последице економске кризе и опредељења Републике Србије да подржи привредне иницијативе, овим законом омогућава се појава нових привредних субјеката на тржишту и јачање тржишне конкуренције, односно ствара реална могућност за улагање страних инвестиција у изградњу нових постројења, односно имплементацију тржишних стандарда и обезбеђивање правне сигурности у похледу примене ЕУ и националних прописа у овој области.

Да ли су све заинтересоване стране имале прилику да изнесу своје ставове о закону?

Овим законом се не мења битно уређење неког питања из области управљања отпадом. Закон је стављен на сајт Министарства и био доступан јавности односно јавна расправа у припреми нацрта закона не спроводи се по посебном програму. Имајући у виду одређена питања која су се појавила у току спровођења закона оцењено је потребним да се иста прецизирају у тексту закона. Закон је израђен након предлога и сугестија заинтересованих страна (оператера постројења која подлежу интегрисаној дозволи, Аутономне покрајине, односно јединица локалне самоуправе) за прецизирањем одредаба важећег закона.

Које ће мере током примене закона бити предузете да би се остварили разлози доношења закона?

Током примене закона предузеће се законодавне, управне и управно надзорне, институционално-организационе, техничке-оперативне, економске мере и мере јачања јавне свести:

Законодавне, управне и управно надзорне мере

- унапредити систем издавања дозвола за постројења за управљање отпадом која подлежу интегрисаној дозволи

Институционалне и организационе мере

- успостављање сарадње између органа надлежног за издавање дозволе и оператера који подлежу интегрисаној дозволи

Развијање јавне свести

- развој и имплементација програма за сталну комуникацију са свим учесницима у управљању отпадом и оператера који подлежу интегрисаној дозволи

V СРЕДСТВА ПОТРЕБНА ЗА СПРОВОЂЕЊЕ ОВОГ ЗАКОНА

За спровођење овог закона нису потребна додатна средства из буџета Републике Србије.

РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА ПО ХИТНОМ ПОСТУПКУ

Сагласно члану 167. Пословника Народне скупштине („Службени гласник РС”, број 20/12 – пречишћен текст), предлаже се доношење закона по хитном поступку, с обзиром да би недоношење закона по наведеном поступку могло да проузрокује штетне последице у погледу остваривања стратешког опредељења Републике Србије у процесу преговарања и приступања Европској унији, односно континуираног усаглашавања прописа у области управљања отпадом са прописима ЕУ.

С обзиром на комплексност и повезаност законодавства ЕУ у области управљања отпадом, интегрисаног спречавања и контроли загађивања животне средине доношењем закона по хитном поступку обезбеђују се законодавни, управни, управно-правни, организационо-институционални и други услови за функционисање целовитог система управљања отпадом на територији Републике Србије, ефикаснијег организовања и издавања дозвола за управљање отпадом, у складу са правом ЕУ.