

ПРЕДЛОГ ЗАКОНА  
О ИЗМЕНАМА И ДОПУНИ ЗАКОНА О ИНТЕГРИСАНОМ  
СПРЕЧАВАЊУ И КОНТРОЛИ ЗАГАЂИВАЊА ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ

Члан 1.

У Закону о интегрисаном спречавању и контроли загађивања животне средине („Службени гласник РС”, број 135/04), у члану 6. тачка 1) тачка запета се замењује запетом и додају се речи: „као и након пробног рада а најдуже још 240 дана, под условом да су у току трајања пробног рада сви резултати мерења загађивања чинилаца животне средине у складу са прописаним дозвољеним вредностима и да то потврђује налаз комисије за технички преглед постројења;”.

Члан 2.

Назив члана и члан 34. мењају се и гласе:

**„Обавезе оператора постојећих постројења и надлежног органа**

**Члан 34.**

За постојећа постројења и активности оператор подноси захтев за издавање дозволе у складу са динамиком подношења захтева утврђеном Програмом усклађивања појединих привредних грана са одредбама овог закона.

За постојећа постројења и активности надлежни орган ће издати дозволу најкасније до 31. децембра 2020. године.”

Члан 3.

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

## ОБРАЗЛОЖЕЊЕ

### 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

*Закон о интегрисаном спречавању и контроли загађивања животне средине („Службени гласник РС”, број 135/04)* уређују се: врсте активности и постројења за које се издаје интегрисана дозвола (члан 4), надлежност за издавање дозвола и обавезе надлежног органа (чл. 5 и 6), услове за издавање интегрисане дозволе (члан 7), садржај захтева за издавање дозволе и документацију која се предаје уз захтев (чл. 8 и 9), поступак издавања интегрисане дозволе и услове који се утврђују дозволом (чл. 10-25), надзор (чл. 26-28), казне (чл. 29-32) и друга питања од значаја за спречавање и контролу загађивања животне средине (чл. 33-35).

*Обавезе надлежног органа* (члан 6) утврђене су у складу са чл. 3, 4, 5. и 7. Директиве, а односе се на следеће: 1) да рад нових постројења не започне пре добијања дозволе, изузев у случају пробног рада одобреног у складу са законом; 2) да рад постојећих постројења, започет пре ступања на снагу овог закона, буде усклађен са захтевима и условима утврђеним одредбама овог закона; 3) да услови и поступак издавања дозвола буду у потпуности координирани, када је у њих укључено више од једног надлежног органа; 4) праћење развоја најбоље доступних техника; 5) праћење и развој мониторинга који примењује оператер; 6) ревизију и, по потреби, ажурирање услова у дозволи; 7) приступ јавности садржају захтева за издавање дозволе, издатим дозволама и резултатима мониторинга; 8) регистар резултата мониторинга који обавља оператер; 9) предузимање и других мера утврђених законом и другим прописима. Надлежни орган одлучује о издавању дозволе у року од 120 дана од дана пријема захтева за издавање дозволе за рад нових и постојећих постројења. У изузетним случајевима, тај рок може бити и дужи, али не више од 240 дана од дана пријема захтева (члан 15).

На основу закона донети су подзаконски акти којима се уређују поједина питања из области интегрисаног спречавања и контроле загађивања животне средине. Са становишта измена и допуна закона које се предлажу овим законом релевантни су одређени извршни прописи који се односе на издавање интегрисаних дозвола.

*Уредбом о врстама активности и постројења за које се издаје интегрисана дозвола („Службени гласник РС”, број 84/05)* прописане су врсте активности и постројења за које се издаје интегрисана дозвола.

*Правилником о садржини, изгледу и начину попуњавања захтева за издавање интегрисане дозволе („Службени гласник РС”, број 30/06)* ближе је прописана садржина, изглед и начин попуњавања захтева за издавање интегрисане дозволе, као и друга питања од значаја за подношење захтева.

*Правилником о садржини и изгледу интегрисане дозволе („Службени гласник РС”, број 30/06)* ближе је прописана садржина и изглед интегрисане дозволе.

*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”, бр. 72/09, 81/09-исправка, 64/10-УС, 24/11, 121/12, 42/13-УС, 50/13-УС и 98/13-УС)* 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 измена и допуне овог закона је обезбеђивање усклађености одређених законодавно-правних решења са применом у пракси, а у циљу спречавања и контроле загађивања животне средине. Примена тих прописа у пракси је показала да је неопходно предложити одређене измене закона. Наиме, у поступку прибављања интегрисане дозволе за нова постројења, да би оператер надлежном органу за издавање интегрисане дозволе предао уредан захтев за исту потребно је да уз захтев поднесе и одређену документацију дефинисану чланом 9. овог закона, где се поред осталог наводи да су потребни и: резултати мерења загађивања чинилаца животне средине или других параметара у току трајања пробног рада, као и извештај о последњем техничком прегледу који орган надлежан за издавање употребне дозволе добија од стране комисије за технички преглед објекта седам дана пре доношења употребне дозволе. То наводи на закључак да постројења која подлежу издавању интегрисане дозволе имају комплетан захтев за издавање исте у тренутку када им се изда употребна дозвола од стране надлежног органа. У том тренутку за постројење је завршен и пробни рад. Како постројење не може почети са радом пре прибављања интегрисане дозволе, а како је за издавање интегрисане дозволе потребно спровести прописану законску процедуру која траје до 240 дана, то значи да оператер прекида са радом и у случају када су резултати мерења чинилаца животне средине у току трајања пробног рада показали да су у складу са прописаним дозвољеним вредностима. Имајући у виду да то има негативан утицај на рад самих постројења, јер су у неким случајевима потребни и додатни трошкови као и време за поновно покретање постројења, као и негативан утицај на одлуке о улагањима будућих инвеститора сачињен је предлог измена и допуна овог закона.

Циљ измена и допуне овог закона је:

- усклађивање одредаба закона који се односе на почетак рада постројења која су у обавези да прибаве интегрисану дозволу у складу са Законом о планирању и изградњи („Службени гласник РС”, бр. 72/09, 81/09-исправка, 64/10-УС, 24/11, 121/12, 42/13-УС, 50/13-УС и 98/13-УС) како би им се омогућио континуитет у раду постројења;

- омогућавање оператерима да поднесу уредан захтев за прибављање интегрисане дозволе прописан законом (прибављање и комплетирање документације уз захтев за издавање интегрисане дозволе);

- обезбеђивање надлежном органу одговарајућег степена динамике решавања по поднетим захтевима за издавање интегрисане дозволе, односно постројења за која ће Република Србија преговарати транзиционе периоде са ЕУ.

### **III ОБЈАШЊЕЊЕ ОСНОВНИХ ПРАВНИХ ИНСТИТУТА**

Преложена је измена, односно допуна одредбе закона којом је предвиђено да рад нових постројења не може започне пре добијања дозволе осим и у случају пробног рада одобреног у складу са законом, као и у случају након пробног рада а најдуже још 240 дана, под условом да су у току трајања пробног рада сви резултати мерења загађивања чинилаца животне средине у складу са прописаним дозвољеним вредностима и да то потврђује налаз комисије за технички преглед постројења (члан 1).

Предвиђено је да ће за постојећа постројења и активности надлежни орган издати интегрисану дозволу најкасније до 31. децембра 2020. године (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 животне средине* оператери постројења која подлежу издавању интегрисане дозволе уз захтев за издавање исте прилажу и документацију дефинисану чланом 9. овог закона. Како део документације представљају и резултати мерења загађивања чинилаца животне средине или других параметара у току трајања пробног рада, као и извештај о последњем техничком прегледу, а како је чланом 11. истог закона дефинисано да процедура издавања дозволе започиње када је захтев за издавање дозволе уредан тј. поседује све податке и документацију дефинисану законом, то се намеће закључак да оператери постројења могу поднети уредан захтев тек након завршеног пробног рада, тј. прибављене употребне дозволе. Да би на основу закона могли да отпочну рад постројења морају имати и интегрисану дозволу, за чије им је прибављање потребно још 240 дана. Да би постројења чији су резултати мерења загађивања чинилаца животне средине у току трајања пробног рада показала да су у складу са прописаним дозвољеним вредностима и да је позитиван извештај о последњем техничком прегледу могла несметано да наставе са радом до прибављања интегрисане дозволе, предложена је ова измена у закону како би се превазишао овај временски период. На тај начин би се отклонио и негативан економски ефекат на рад поменутих постројења. С једне стране постројења дуг период не би радили након завршетка пробног рада и прибављања употребне дозволе, а са друге стране потребна су и додатна средства, као и време да се постројење поново пусти у рад након прибављања интегрисане дозволе што, наравно, зависи и од природе постројења.

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 - Постројења за производњу цементног клинкера у ротационим пећима, производног капацитета (децембар 2009. године - фебруар 2010. године);

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

3. Индустрија минерала - Постројења за израду стакла, укључујући стаклена влакна, Постројења за топљење минералних материја, укључујући производњу минералних влакана, Постројења 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:

- Постројења за прераду хране, укључујући кланице, третман и обраду одређена за производњу прехрамбених 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):

- Постројења 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. До марта 2013. године у Републици Србији издато је 6 интегрисаних дозвола од којих су три издате за постојећа постројења, а три за нова постројења.

Имајући у виду динамику издавања интегрисаних дозвола, као и процес, сложеност и праксу издавања интегрисане дозволе предвиђено је да ће надлежни орган издати интегрисану дозволу најкасније до 31. децембра 2020. године. Дужи рок за издавање интегрисане дозволе, посебно транзициони период за постојећа постројења за усаглашавање са ИППС условима оправдан је након стицања статуса кандидата Републике Србије за чланство ЕУ, односно предстојећих преговора са ЕУ са становишта добијања дужег транзиционог периода за прилагођавање постојећих постројења захтевима ИППС директиве.

### **Циљ који се законом постиже**

Предложена решења су израз изналажења решења да се рад нових ИППС постројења обезбеди након пробног рада до издавања интегрисане дозволе. Законом се прецизира услов издавања дозвола за рад нових ИППС постројења у циљу обезбеђивања ефикасније имплементације Директиве Савета 2008/1/ЕЗ о интегрисаном спречавању и контроли загађивања животне средине.

Предложеним решењима врше се измене и допуна одредаба важећег закона у правцу:

-прецизирања случаја када рад нових постројења може да започне пре добијања интегрисане дозволе, односно након пробног рада а најдуже још 240 дана, под условом да су у току трајања пробног рада сви резултати мерења загађивања чинилаца животне средине у складу са прописаним дозвољеним вредностима и да то потврђује налаз комисије за технички преглед постројења;

-омогућавање оператерима који су поднели захтев за издавање интегрисане дозволе да комплетирају тај захтев резултатима мерења загађивања животне средине у току пробног рада и налазом комисије за технички преглед;

-омогућавање процедуралних услова да надлежни орган у законском року изда интегрисану дозволу, на основу уредног захтева оператера;

-прецизирања динамике издавања интегрисане дозволе која обезбеђује надлежном органу да интегрисану дозволу изда за постројења и активности најкасније до 31. децембра 2020. године.

### **Да ли су разматране друге могућности за решавање проблема?**

Због системске природе предложених измена и допуне овог закона њихово решавање је могуће једино законом којим се ова питања уређују. То се посебно односи на издавања дозвола за нова и постојећа постројења која подлежу издавању интегрисане дозволе. Исти приступ важи и када се ради о материји која се тиче два закона. То се пре свега односи на чињеницу да Законом о планирању и изградњи и Законом о интегрисаном спречавању и контроли загађивања животне средине прописано издавање употребне дозволе, односно дозволе 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 уређује област издавања интегрисаних дозвола не може се устројити без постојања законског акта којим се уређују права и обавезе привредних субјеката и других правних лица, 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 услова рада постројења у периоду разматрања захтева у току пробног рада, односно након пробног рада у наредних 240 дана до издавања интегрисане дозволе;

2) *надлежни орган за издавање дозволе* – прецизирањем такве динамике издавања интегрисаних дозвола – најкасније до 2020. године, којом се надлежном органу обезбеђује рационалан и оправдан период времена за издавање дозволе;

Предложеним решењима у овом закону обезбеђује се одговорност свих горе наведених субјеката у области управљања интегрисаног спречавања и контроле загађивања.

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

Примена овог закона не изазива нове трошкове грађанима, привреди, посебно малим и средњим предузећима. Нова постројења за које се издаје интегрисана дозвола сnose трошкове припреме и прикупљања документације за добијање интегрисане дозволе, у складу са важећим одредбама овог закона.

### **Да ли позитивни ефекти доношења закона оправдавају трошкове његове примене?**

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 изменама и допуном овог закона само прецизирају одређена питања издавања интегрисане дозволе, овај закона својим материјално-правним решењима не утиче битно на спровођење принципа тржишне конкурентности и либерализације тржишта услуга који су овим 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 IPPC постројења, односно имплементацију тржишних стандарда и обезбеђивање правне сигурности у погледу примене ЕУ и националних прописа у овој области.

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

Први текст Нацрта закона урађен је 2012. године, стављен на сајт министарства надлежног за заштиту животне средине и био доступан јавности односно јавна расправа у припреми нацрта закона није се спровела по посебном програму. Предлог закона Влада је утврдила на седници одржаној 10. маја 2012. године и доставила Народној скупштини на усвајање. Након избора Владе 27. јула 2012. године текст Предлога закона достављен је Министарству енергетике, развоја и животне средине на поновно разматрање.

Имајући у виду одређена питања која су се појавила у току спровођења овог закона, оцењено је потребним да се иста прецизирају у тексту овог закона. Предлог закона 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. Овим законом се не мења битно уређење неког питања из области интегрисаног спречавања и контроле загађивања животне средине, па јавна расправа није спроведена по посебном програму.

## **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 интегрисане дозволе за IPPC постројења и активности које подлежу издавању те дозволе;

*Институционалне и организационе мере*

-успостављање сарадње између органа надлежног за издавање дозволе и оператера који подлежу интегрисаној дозволи у поступку издавања дозволе;

*Развијање јавне свести*

-развој и имплементација програма за сталну комуникацију са свим учесницима у поступку издавања интегрисане дозволе 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 овог закона по наведеном поступку могло да проузрокује штетне последице у погледу остваривања стратешког опредељења Републике Србије у процесу преговора и приступања ЕУ, односно континуиране имплементације прописа у области интегрисаног спречавања и контроле загађивања животне средине са прописима ЕУ.

С обзиром на комплексност и повезаност законодавства ЕУ у области интегрисаног спречавања и контроле загађивања животне средине и планирања и изградње објеката доношењем овог закона по хитном поступку обезбеђују се законодавни, управни, управно-правни, организационо-институционални и други услови за ефикасније функционисање и организовање издавања интегрисаних дозвола на територији Републике Србије.