

САВЕТ ЗА РЕГУЛАТОРНУ РЕФОРМУ
ВЛАДЕ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

26.12.2008. године

Предмет: Мишљење о томе да ли образложење Нацрта закона о заштити ваздуха, садржи анализу ефеката у складу са чл. 39. и 40. ст. 2. Пословника Владе ("Службени гласник РС" бр. 100/2005)

У складу са чланом 39. и 40. ст. 2. Пословника Владе (Сл. гласник РС, бр. 100/2005) даје се:

МИШЉЕЊЕ

Образложење Нацрта закона о заштити ваздуха, који је Савету за регулаторну реформу привредног система поднело на мишљење Министарство животне средине и просторног планирања, под бројем: 011-00-70/08-05 од 16.12.2008. године, САДРЖИ АНАЛИЗУ ЕФЕКТА у складу чл. 39. и 40. ст.2. Пословника Владе.

ОБРАЗЛОЖЕЊЕ

Савету за регулаторну реформу привредног система (у даљем тексту Савет) је Министарство животне средине и просторног планирања доставило на мишљење Нацрт закона о заштити ваздуха, са „Образложењем“, које садржи прилог под насловом „АНАЛИЗА ЕФЕКТА“.

Обрађивач прописа је у одељку „АНАЛИЗА ЕФЕКТА ПРОПИСА“ на адекватан начин, односно у складу са чл. 39. и 40. ст. 2. Пословника Владе ("Службени гласник РС" бр. 100/2005) одговорио на предвиђена питања и то:

- одредио је проблем који закон треба да реши наводећи да је реч о потреби регулисања заштите ваздуха, у складу са начелима установљеним и садржаним у сету закона из области животне средине, пре свега Закону о заштити животне средине, као и усклађивање домаћих прописа у овој области са међународним прописима које је наша земља ратификовала.

- јасно је дефинисао циљ који предложеним решењима треба да се постигне, а то је успостављање, одржавање и унапређење јединственог система управљања квалитетом ваздуха; спречавање и смањење загађења која утичу на оштећење озонског омотача и климатске промене; обезбеђење извршавања међународних обавеза преузетих међународним уговорима и споразумима, као и учествовање у међународној сарадњи у области заштите и побољшања квалитета ваздуха.
- образложио зашто је доношење закона најбоље решење, истичући да ће се доношењем Закон о заштити амбијенталног ваздуха уредити права и обавезе од Републике до јединице локалне самоуправе, привредних субјеката, правних лица и предузетника до грађана у области заштите ваздуха ради остваривања постављених циљева.
- указао на кога ће предложена решења имати утицај, наводећи да ће закон утицати на све грађане, имајући у виду материју коју закон регулише, с обзиром да би предложена законска решења требала да спрече даље загађивање ваздуха тамо где је он већ загађен, односно да одрже квалитет ваздуха у подручјима у којима је он чист. Закон такође има утицај и на загађиваче ваздуха обзиром да је предвиђена обавеза предузимања превентивних и других техничких и технолошких мера заштите ваздуха од загађивања, обезбеђивање одговарајуће мерење емисија, праћење утицаја обављања делатности на квалитет ваздуха, о раду уређаја за спречавање или смањење емисије загађујућих материја у ваздуху и мерних уређаја за континуална мерења и достављање тих података на увид надлежним органима као и обавеза вођења евиденције о загађујућим материјама које испуштају у ваздух или користе у обављању своје делатности.
- навео је да Закон о заштити ваздуха не предвиђа посебне трошкове за грађане, већ проузрокује трошкове загађивачима ваздуха, због обавезе усаглашавања са одредбама закона. Трошкови предвиђени овим законом који се односе пре свега на предузимање одговарајућих техничких, технолошких мера заштите и праћење утицаја делатности на квалитет ваздуха, не представљају новину, с обзиром да су они предвиђени и у важећим прописима.
Иако је обрађивач прописа указао на то да позитивни ефекти предложених решења оправдавају трошкове, јер се превентивне мере, покажу увек оправданим, **Савет указује на то да Обрађивач прописа није истакао о којим позитивним ефектима је реч, односно није истакао колики су и који су то најзначајнији позитивни ефекти.**
- указао је на то да иако Закон о заштити ваздуха нема за циљ да стимулише појаву нових привредних субјеката на тржишту и тржишну конкуренцију, овим законом отвара се могућност страних улагања из индустријски развијених земаља и међународних фондова у програме и пројекте чистог развоја.

- истакао је да су заинтересоване стране, пре свега грађани и загађивачи ваздуха имали прилику да изнесу своје ставове о закону у поступку јавне расправе која је вођена у складу са Програмом јавне расправе о Нацрту закона о заштити ваздуха који је утврдио одбор за привреду и финансије, као и да је на сајту Министарства објављен текст нацрта закона, а јавна расправа трајала је од 21. до 30. октобра 2008. године. Навео је да су примедбе и сугестије једним делом усвојене и уграђене у Нацрт закона. **Савет међутим указује на то да Обрађивач прописа није навео о којим примедбама и сугестијама је реч, као ни које су прихваћене а које нису и из којих разлога.**

Иако је анализа ефеката која је вршена током израде прописа предочена у форми која је у складу са чл. 39. и 40. став 2. Пословника Владе, с обзиром на природу прописа и на изузетне ефекте које он производи сматрамо да је обрађивач прописа требао да образложи следеће:

- оцену постојеће емисије загађујућих материја у ваздуху и пројекције емисије које се очекују у наредном периоду ако се усвоји предложени пропис и ако постојећи остане на снази, нпр. дугорочну за 2020. године;
- оквирну процену трошкова који настају редукијом емисије у складу са овим законом (за привреду и државу);
- алтернативне сценарије базиране на стандардизованим поступцима процене, односно моделима;
- назначајније позитивне ефекте по здравље и квалитет животне средине уз њихову квантификацију (нпр. колики се економски ефекти очекују од редукије издатака за лечење особа које обољевају од најчешћих болести као последице загађења ваздуха).
- процену агрегираних користи и трошкова.

Савет посебно указује на то да нису предочени конкретни ефекти које ће поједина решења имати на привреду Србије. Наиме, није предочено коликом броју привредних субјеката би стриктном применом предложених решења требало привремено или трајно забранити рад и колико ће привредне субјекте коштати извршење обавеза које им се намећу (трошкови прилагођавања новим стандардима).

Такође није предочено колико су до сада важеће санкције у овој области постизале своју сврху, у којој мери се оне мењају и какви ефекти се од тога очекују.

Увидом у детаљне анализе ефеката које су се у развијеним привредама радиле за прописе који регулишу исту област, Савет је дошао до закључка да су позитивни ефекти вишеструко премашивали трошкове имплементације закона. С обзиром на ограничене ресурсе за израду тако озбиљних анализа, разумљиво је

да обрађивач прописа не може да спроведе изузетно детаљне анализе, али је могуће урадити анализе основних ефеката предложених решења.

Сасвим је јасно да Србија треба да изврши своје међународне обавезе у овој области, али се **из предочене анализе ефеката не види у којој мери су решења предлагана у складу са захтевима који се морају испунити по преузетим обавезама, а у којој мери су решења предлагана у складу са стандардима развијених земаља, постављеним изнад тог минимума обавеза.** Наиме привреда Србије још увек није развијена у тој мери да сви привредни субјекти могу брзо и једноставно да се прилагоде највишим стандардима заштите животне средине. Савет претпоставља да је обрађивач прописа сагледао ефекте које моментална примена виших стандарда заштите по овом пропису може да има на привредне субјекте и њихову конкуретност на тржишту.

Савет такође указује на то да је напред наведене сугестије већ продочио у свом мишљењу од 26.10.2007. године, које је Савет дао на Нацрт закона о заштити ваздуха од 19.10.2007. године, али да Министарство животне средине и просторног планирања исте није узео у обзир приликом израде новог Нацрта закона.

Имајући у виду наведено, Савет је мишљења да образложење Нацрта закона о заштити ваздуха, који је Савету поднело на мишљење Министарство животне средине и просторног планирања, САДРЖИ ДЕЛИМИЧНУ АНАЛИЗУ ЕФЕКТА у складу са чл. 39. и 40. ст. 2. Пословника Владе.

ПРЕДСЕДНИК САВЕТА

Млађан Динкић

