

ОБРАЗЛОЖЕЊЕ

I УСТАВНИ ОСНОВ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

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

II РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА И ЦИЉЕВИ КОЈИ СЕ ОСТВАРУЈУ

1. Стање нормативне уређености

У складу са Уставом, Република Србија уређује систем заштите животне средине *Законом о заштити животне средине* („Службени гласник РС,” број 135/04, 36/09, 36/09–др. закон, 72/09–др. закон и 43/11-УС) и посебним законима и подзаконским актима. Систем заштите животне средине уређен је Законом о заштити животне средине и посебним законима којима се уређују области заштите животне средине (ваздух, воде, шуме, земљиште, минерални ресурси, природа, отпад, амбалажа и амбалажни отпад, хемикалије, биоцидни производи и др.). На основу Закона о заштити животне средине донети су подзаконски акти којима се уређују поједина питања из области заштите животне средине. У области доступности информација о животној средини донет је Правилник о висини трошкова за достављање информација које се односе на заштиту животне средине („Службени гласник РС”, број 35/10). Потреба усклађивања посебних закона у области заштите животне средине са прописима ЕУ, као и ступање на снагу Закона о престанку важења Закона о Фонду за заштиту животне средине („Службени гласник РС,” број 93/12), створили су предуслове за измену и допуну одредаба Закона о заштити животне средине као системског закона у овој области.

Са становишта измена и допуна закона које се предлажу овим законом релевантни су одређени прописи, и то:

Закон о просторном плану Републике Србије („Службени гласник РС,” број 99/11).

Закон о водама („Службени гласник РС”, број 30/10 и 93/12), који уређује заштиту површинских и подземних вода, укључујући утицај прекограничног загађења (члан 92.), спречавање погоршања квалитета воде и животне средине одређивањем граничних вредности емисије за одређене групе или категорије загађујућих супстанци за технолошке отпадне воде пре њиховог испуштања у јавну канализацију, за технолошке и друге отпадне воде које се непосредно испуштају у реципијент, воде које се после пречишћавања испуштају из система јавне канализације у реципијент и отпадне воде које се испуштају у реципијент из септичке и сабирне јаме, као и рокове за њихово достизање, као и граничне вредности загађујућих супстанци у површинским и подземним водама и седименту, укључујући и приоритетне и приоритетне хазардне супстанце у површинским водама и рокове за њихово достизање.

Уредба о граничним вредностима емисије загађујућих материја у воде и роковима за њихово достизање („Службени гласник РС”, бр. 67/11 и 48/12) који прописује граничне вредности емисије, односно највеће дозвољено испуштање загађујућих материја у воде из специфичних индустријских производних процеса (технолошке отпадне воде), из

домаћинстава (комуналне отпадне воде) и других активности (друге отпадне воде), ради спречавања погоршања квалитета воде и животне средине, као и обавезу правних лица и предузетника, који имају постројења за пречишћавање отпадних вода и који испуштају своје отпадне воде у реципијент или јавну канализацију, да својим акционим плановима за достизање граничних вредности емисије утврде рокове за постепено достизање граничних вредности емисије загађујућих материја у складу са планом заштите вода од загађивања, у року од шест месеци од доношења овог плана и да подносе извештај о напредовању у спровођењу акционог плана министарствима надлежним за послове заштите животне средине и водопривреде, на сваке три године од доношења акционог плана.

Уредба о граничним вредностима загађујућих материја у површинским и подземним водама и седименту и роковима за њихово достизање („Службени гласник РС”, број 50/12) која утврђује стандарде квалитета животне средине за основне параметре квалитета подземних вода и даје основ за мониторинг и накнадно утврђивање EQS подземних вода за супстанце са минималне листе полутаната из Директиве 2006/118/ЕС, као и обавезу корисника подземних вода да изврше мерења основног нивоа прописаних полутаната и о томе доставе извештај надлежним министарствима.

У делу текста закона којим се уређује заштита вода, обезбеђује се имплементација у области заштите и очувања квалитета подземних вода, постизања граничних вредности од стране правних лица и предузетника који испуштају своје отпадне воде у реципијент или јавну канализацију кроз утврђивање рокова за постепено достизање граничних вредности у Акционим плановима, као и третирње, одлагање и коришћење муља на начин да се не угрози животна средина и здравље људи. Такође, до сада правном регулативом није био обухваћен део који се односи на муљ који се јавља као остатак из постројења за пречишћавање отпадних вода, односно ова област није била потпуно регулисана.

Закон о престанку важења Закона о Фонду за заштиту животне средине („Службени гласник РС”, број 93/12) *чијим ступањем на снагу је престао* престао са радом Фонд за заштиту животне средине.

Уредба о висини и условима за доделу подстицајних средстава („Службени гласник РС”, бр. 88/09, 67/10, 101/10, 86/11 и 35/12) којом су утврђени висина и услови за доделу подстицајних средстава за: поновну употребу и искоришћење отпада као секундарне сировине или за добијање енергије.

У тексту закона предложен је правни основ за доношење ове уредбе који је до ступања на снагу Закона опрестанку важења Закона о Фонду за заштиту животне средине био прописан у Закону о Фонду за заштиту животне средине.

Правилник о усклађеним износима подстицајних средстава за поновну употребу, рециклажу и коришћење одређених врста отпада („Службени гласник РС”, број 48/12).

2. Разлози за доношење и циљеви

Разлози за доношење закона састоје се у потреби за:

- усклађивањем Закона о заштити животне средине и других прописа у области заштите животне средине са прописима о додели државне помоћи: *Законом о контроли државне помоћи* („Службени гласник РС”, број 51/09) и *Уредбом о правилима за доделу државне помоћи* („Службени гласник РС”, бр. 13/10, 100/11 и 93/12);
- усклађивање са фактичким стањем услед престанка рада Фонда за заштиту животне средине ступањем на снагу *Закона о престанку важења Закона о Фонду за заштиту животне средине* („Службени гласник РС”, број 93/12);

– усклађивањем Закона о заштити животне средине са другим системским законима и то најпре са *Законом о буџетском систему* („Службени гласник РС”, бр. 54/09, 73/10, 101/10, 101/11 и 93/12), *Законом о финансирању локалне самоуправе* („Службени гласник РС”, бр. 62/06, 47/11 и 93/12);

– обезбеђивањем функционисања буџетског система и система економских инструмената;

– обезбеђивањем финансирања заштите и унапређивања животне средине;

– усклађивање закона са предложеним изменама и допунама других посебних закона у области заштите животне средине као и са релевантним међународним уговорима и прописима ЕУ, посебно са:

- *Законом о потврђивању Конвенције о доступности информација, учешћу јавности у доношењу одлука и праву на правну заштиту у питањима животне средине* („Службени гласник РС-Међународни уговори”, број 38/09);

- *Законом и потврђивању Конвенције о међународном промету угрожених врста дивље фауне и флоре* („Сл. лист СРЈ-Међународни уговори“, број 11/01);

- *Законом о потврђивању Европске конвенције о пределу* („Службени гласник РС – Међународни уговори“, број 4/11);

- *Директивом 86/278/ЕЕЦ о заштити животне средине, посебно земљишта, при коришћењу канализационог муља у пољопривреди* (Council Directive 86/278/EEC of 12 June 1986 on the protection of the environment, and in particular of the soil, when sewage sludge is used in agriculture 31986L0278);

- *Директивом Савета 91/271/ЕЕЦ о пречишћавању комуналних отпадних вода* (Council Directive 91/271/EEC concerning urban waste-water treatment 31991L0271);

- *Уредбом 338/97/ЕС о заштити врста дивље фауне и флоре регулисањем њихове трговине* (Council Regulation (EC) No 338/97 of 9 December 1996 on the protection of species of wild fauna and flora by regulating trade therein 31997R0338);

- *Директивом 2003/4/ЕЦ о доступности информација о животној средини* (Directive 2003/4/EC of the European Parliament and of the Council of 28 January 2003 on public access to environmental information and repealing Council Directive 90/313/ 32003L0004);

- *Уредба Европског Парламента и Савета 1221/2009/ЕУ од 25 новембра 2009 о добровољном учешћу организација у систему менаџмента заштите животне средине (ЕМАС)*, (Regulation 1221/2009 of European Parliament and of the Council of 25 November 2009 on the Voluntary Participation By Organisations in a Community Eco-Management and Audit Scheme (EMAS) 32009R1221).

– обезбеђивање ефикасније имплементације закона и прецизирање и међусобно усклађивање одредаба овог и важећих прописа у области заштите животне средине.

Собзиром на ступање на снагу Закона о престанку важења Закона о Фонду за заштиту животне средине који је условио ревизију целокупног система финансирања који се до сада функционисао преко Фонда за заштиту животне средине, као и собзиром на наменско коришћење средстава остварених од наканада у систему заштите животне средине и постојања потребе да се поједини буџетски приходи, расходи и издаци воде одвојено, решења предвиђена *Законом о изменама и допунама Закона о буџетском систему* („Службени гласник РС”, број 93/12) упућују на финансирања путем Буџетског фонда за заштиту животне средине, као евиденционог рачуна у оквиру главне књиге трезора.

Један од основних циљева овог закона је да се у складу са начелом одрживог развоја обезбеди заштита животне средине, природних ресурса и здравља људи. Овим изменама и допунама Закона о заштити животне средине остварују се општи циљеви установљени законом, односно примена установљених начела:

- примена начела „загађивач плаћа” под једнаким условима за сва правна лица која обављају привредну делатност на територији Републике Србије и обезбеђивање средстава намењених финансирању пројеката, програма и активности које се односе на заштиту и унапрђивање животне средине;
- доступности информација о животној средини и учешћу јавности у доношењу одлука;
- усклађеност подстицајних мера са шемом државне помоћи доношењем подзаконских прописа.

Тежиште политике заштите животне средине развијених земаља, укључујући земље ЕУ је висок ниво заштите животне средине и њено утемељење на економским принципима („загађивач плаћа“). Политика заштите животне средине усмерена је на изворе загађивања, с циљем да се обезбеди уравнотежен однос између развојних интереса и потреба заштите животне средине. Интегрални приступ проглашен је основом политике заштите животне средине и свих политика на локалном, регионалном и глобалном нивоу. Решавање проблема индустријског загађења заснива се на примени принципа „загађивач плаћа” у складу са Препоруком Савета 75/436 Еуратом, ЕЦСЦ, ЕЕЦ – принцип „загађивач плаћа“ (Council Recommendation 75/436 Euratom, ECSC, EEC – Polluter Pay Principle) и Препоруком ОЕЦД – „Загађивач плаћа”.

Решење о укидању статуса Фонда усвојено је доношењем Закона о престанку важења Закона о Фонду за заштиту животне средине. Овај закон донет је 25. септембра 2012. године и ступио је на снагу 29. септембра 2012. године. Овим законом је прописано да права и обавезе Фонда преузима Република Србија. Права и обавезе у име Републике Србије врши Влада. Законом је прописано да ће се о извршавању обавеза Фонда преузетих у складу са законом, старати министарства у оквиру својих надлежности утврђених Законом о министарствима („Службени гласник РС”, број 72/12). Економично и ефикасно вршење ових јавних овлашћења у контексту наведених реформи подразумева да се исти могу обављати и у другом организационом облику тј. у саставу министарства.

Укидањем Фонда стекли су се услови за уређивање финансирања заштите животне средине, у складу са Законом о буџетском систему (члан 2. тачка 15, чл. 64-67) и чл. 4. Закона о финансирању локалне самоуправе („Службени гласник РС”, бр. 62/06, 47/11 и 93/12).

Такође, Закон о заштити животне средине не садржи одредбе које се односе на доделу државне помоћи, па су се стекли услови за његово усклађивање са прописима о додели државне помоћи, а у складу са Закључком Владе број : 401-683012011-1 од 9. септембра 2011. године о Попису постојећих шема државне помоћи.

Овај закон такође садржи предлоге решења која се односе на остваривање захтева заштите животне средине и људског здравља при третману, одлагању и коришћењу муља који настаје приликом пречишћавања отпадних вода. Предложена решења представљају усклађивање са Директивом 86/278/ЕЕЦ о заштити животне средине, посебно земљишта, при коришћењу канализационог муља у пољопривреди и односе се на поновну употребу канализационог муља и одлагање на начин на који се не угрожава животна средина. Ова решења су у складу са Директивом Савета 91/271/ЕЕЦ о пречишћавању комуналних

отпадних вода - Council Directive 91/271/EEC concerning urban waste-water treatment и односе се на третман, коришћење и одлагање муља који заостаје након пречишћавања комуналних отпадних вода, који до сада нису били правно регулисани. Предложена решења омогућавају системско усклађивања са прописима у области заштите вода од загађивања и њихову ефикаснију имплементацију.

У домену промета угрожених врста дивље флоре и фауне решења која се односе на све примерке и популације угрожених, односно заштићених врста, дакле не само оне које се налазе на територији Републике Србије већ и на међународном нивоу, представљају усклађивање са одредбама Закона о потврђивању Конвенције о међународном промету угрожених врста дивље фауне и флоре (ЦИТЕС) и Уредбе 338/97 о заштити врста дивље фауне и флоре регулисањем њихове трговине. Такође, усклађивање са овим ЕУ прописом представљају и решења која се односе на прописивања улоге научних и стручних организација у њиховом спровођењу. Закон садржи и решења која се односе на коришћење средстава Буџетског фонда којима се обезбеђује коришћење средстава за испуњавања обавеза из овог међународног уговора и осталих националних прописа у овој области, а у складу са предложеним решењима која се односе на финансирање заштите животне средине. Наиме, за спровођење одредаба ЦИТЕС конвенције посебно члана 8. овог међународног уговора, као и одредаба овог и других националних прописа који детаљније дефинишу област прекограничног промета и трговине угроженим, односно заштићеним врстама, такође је неопходно да се обезбеди механизам за финансирање активности које чине саставни део спровођења надзора.

Предложена решења овог закона условљена су такође потребом усклађивања са Директивом 2003/4/ЕЦ о доступности јавности информација о животној средини (Directive 2003/4/EC of the European Parliament and of the Council of 28 January 2003 on public access to environmental information and repealing Council Directive 90/313/) и Законом о потврђивању Конвенције о доступности информација, учешћу јавности у доношењу одлука и праву на правну заштиту у питањима животне средине („Службени гласник РС-Међународни уговори”, број 38/09) и то у домену дефинисања појмова, прецизирања поступка и услова за давање информације и њихово одбијање. Предложена решења, односе се и на успостављање и вођења Националног метарегистра за информације о животној средини као електронске базе података и портала ка постојећим базама и документима, у поседу различитих институција и организација, а који је саставни део информационог система. Национални метарегистар, односно Екорегистар је успостављен са циљем да се јавности омогући лак, брз и једноставан приступ информацијама о животној средини и унапреди општа доступност информација из ове области широкој јавности, тако што је, путем различитих интерактивних система претраге, корисницима омогућено лако проналажење жељених информација, директан приступ документима доступним у електронском облику, као и контакт подаци надлежних институција за подношење захтева за приступ информацијама који нису доступни на Интернету. Пројекат израде Екорегистра спроведен је од стране Министарства енергетике, развоја и заштите животне средине Републике Србије и Агенције за заштиту животне средине, уз подршку Организације за европску безбедност и сарадњу (ОЕБС).

Доношење нове уредбе ЕМАС (ЕМАС III) - Regulation (EC) No 1221/2009, условило је такође измене одредаба Закона о заштити животне средине које се односе на систем управљања животном средином и то у смислу њиховог брисања из важећег закона. Наиме, у време доношења Закона о заштити животне средине кроз Regulation (EC) No 761/2001, био

је дефинисан тзв. ЕМАС II који није омогућавао учешће компанијама из Србије у систему управљања и контроле заштите животне средине. Због тога се Законом о заштити животне средине кренуло у стварање оквира за спровођење српског система ЕМАС-а, у који би се могле пријавити и у коме би учествовале само компаније из Србије. Ступањем на снагу нове уредбе за ЕМАС (ЕМАС III) – Regulation (EC) No 1221/2009 Европска Комисија је предвидела могућност да се компаније из држава које нису чланице ЕУ, па самим тим и из Србије, могу пријавити за ЕМАС сертификацију и добити ЕМАС знак али на начин како то дефинише та регулатива и Commission Decision 2011/832/EU – Одлука Комисије 2011/832/EU и то самом пријавом код компетентног тела неке државе чланице ЕУ. Нова ЕУ регулатива пружа могућност компанијама земаља нечланицама ЕУ да кроз механизам учлањења за “Треће земље” као и кроз “ЕМАС Глобал” и оне постану део европског ЕМАС система.

Законом о потврђивању Европске конвенције о пределу („Службени гласник РС – Међународни уговори“, број 4/11) Република Србија је прихватила све обавезе које произилазе из ове конвенције ради остваривања циљева заштите, управљања и планирања предела, као и организације сарадње у овој области у оквиру Европе. Овом конвенцијом дефинисане су и опште мере за државе чланице које се обавезују: да ће правно признати предео као основну компоненту животног окружења становништва, као израз разноврсности њиховог заједничког културног и природног наслеђа и темеље њиховог идентитета, да ће усвајањем специјалних мера утврдити и спровести оне политике предела које имају за циљ његову заштиту, управљање и планирање као и да ће их интегрисати у политике просторног (регионалног) и урбанистичког планирања, у културне, пољопривредне, социјалне, економске и политике животне средине, и све остале политике које могу да имају посредан или непосредан утицај на њега.

Имајући све то у виду, предложено је брисање дела реченице „које обухватају подручја изван заштићених природних добара“ посебно собзиром на чињеницу да се Конвенција о пределу односи на очување, заштиту и планирање предела на целој територији земље чланице укључујући и заштићена подручја а идући у сусрет развоју еколошке мреже у Републици Србији.

Принципи очувања и заштите предела као дела природне и културне баштине на целој територији Републике Србије прихваћени су и у Закону о просторном плану Републике Србије („Службени гласник РС“, број 99/11).

III ОБЈАШЊЕЊЕ ОСНОВНИХ ПРАВНИХ ИНСТИТУТА

Чланом 1. предложена је измена и допуна у члану 3. Закона на тај начин што је измењена тачка 20) која дефинише отпад као сваку материју или предмет садржан у листи категорија отпада који власник одбацује, намерава или мора да одбаци. Такође, додате су тачке: 33а) којом се дефинише муљ као обрађени или необрађени остатак из постројења за пречишћавање отпадних вода и 33б) којом се дефинише информација о животној средини као свака информација у писменом, визуелном, звучном, електронском или другом материјалном облику о стању чинилаца животне средине, факторима, мерама извештајима о спровођењу законских прописа из области животне средине, анализама трошкова и користи и економским анализама и претпоставкама и стању здравља људи и безбедности и тачка 33в) којом се дефинише седимент.

Овом изменом предложено је усклађивање дефиниције „отпада” са дефиницијом „отпада” садржаном у Оквирној директиви о отпаду (2008/98/ЕЦ) , затим одређивање дефиниције „муља” према дефиницији садржаној у Директиви 86/278/ЕЕЦ о заштити животне средине, посебно земљишта, при коришћењу канализационог муља у пољопривреди, усклађивање појма „информације о животној средини” са Директивом 2003/4/ЕС о доступности јавности информација о животној средини (Directive 2003/4/EC of the European Parliament and of the Council of 28 January 2003 on public access to environmental information and repealing Council Directive 90/313/) и Законом о потврђивању Конвенције о доступности информација, учешћу јавности у доношењу одлука и праву на правну заштиту у питањима животне средине („Службени гласник РС-Међународни уговори”, број 38/09), као и одређивање дефиниције "седимента" у складу са Уредбом о граничним вредностима загађујућих материја у површинским и подземним водама и седименту и роковима за њихово достизање („Службени гласник РС”, број 50/12).

Чланом 2. предложена је измена члана 10. став 1. Закона, тако што је додата тачка 8а) која предвиђа да се одрживо управљање природним вредностима и заштита животне средине уређују и прописом којим се уређује контрола опасности од великог удеса који укључује опасне материје. Овакво решење обезбеђује везу између закона и доношења посебног закона, којим би се извршило усклађивање домаћег законодавства са Директивом 2012/18/ЕУ (Севесо III).

Чланом 3. предложена је измена члана 16. став 3. Закона, тако што је предвиђено да министар надлежан за послове животне средине прописује садржину пројеката санације и ремедијације, чиме је извршено усклађивање са прописима у области рударства и геолошких истраживања, односно попуњавање правних празнина, собзиром да важећи Закон о заштити животне средине прави изузетак у погледу пројеката експлоатације минералних сировина предвиђајући њихово уређивање другим прописима, а при чему ова област није уређена прописима на које се важећа одредба Закона позива. Предлог измене се такође односи и на изостављање речи "методологија" из будућег подзаконског акта, из разлога што представља сувише широк појам уз објективно постојање немогућности прописивања јединствене методологије за све врсте санационих радова.

Чланом 4. предложено је да се у члану 23. став 3. мења тако што би се предвидело да су корисници подземних вода дужни да: изврше мерења основног нивоа за загађујуће материје, јоне или индикаторе који су природног порекла и/или чије присуство у подземним водама може бити последица људске активности, у складу са прописом којим се уређују граничне вредности загађујућих материја у подземним водама; и да извештај о извршеним мерењима доставе министарству надлежном за послове заштите животне средине и министарству надлежном за послове водопривреде. Предложено је и додавање нових ст. 4, 5, 6. и 7. који предвиђају да су правна лица и предузетници који испуштају своје отпадне воде у реципијент или јавну канализацију који имају постројења за пречишћавање отпадних вода, дужни да донесу Акциони план за достизање граничних вредности емисије загађујућих материја у воде и њиме утврде рокове за њихово постепено достизање; затим да се муљ који је настао у процесу пречишћавања комуналних отпадних вода мора третирати, одлагати и користити на начин да се не угрози животна средина и здравље људи, у складу са законом којим се уређује заштита вода од загађивања; муљ који је настао у процесу пречишћавања технолошких отпадних вода мора се третирати, одлагати и користити у складу са законом којим се уређује управљање отпадом; као и да се на седименте примењује пропис којим се уређују граничне вредности загађујућих материја у површинским и подземним водама и у

седименту и роковима за њихово достизање, у складу са законом којим се уређују воде. Измене овог члана предложене су у складу са Директивом Савета 91/271/ЕЕЦ о пречишћавању комуналних отпадних вода и Директивом Савета 86/278/ЕЕК о заштити животне средине, посебно земљишта, при коришћењу канализационог муља у пољопривреди, и служе обезбеђивању ефикасније имплементације одредаба у области заштите и очувања квалитета подземних вода, постизања граничних вредности за испуштање отпадних вода у реципијент или јавну канализацију. Муљ који се јавља као остатак из постројења за пречишћавање отпадних вода, до сада није био потпуно правно регулисан.

Чланом 5. предложена је измена члана 28. ст. 1, тачка 1) и ставу 3. додају речи које се односе и на увоз као и да се бришу речи - у Републици Србији. у циљу прецизирања ове одредбе и постизања њене потпуне усаглашености са одредбама ЦИТЕС конвенције, Уредбом Европске Комисије 338/97 и Законом о заштити природе, у смислу проширења примене ове одредбе на све примерке и популације угрожених, односно заштићених врста и на међународном нивоу, а не само на примерке на територији Републике Србије, а такође и на све видове прекограничног промета и трговине, на увоз и на извоз, а не само извоз како је то тренутно прописано важећом одредбом закона.

Такође, овим чланом, предложено је додавање новог става 4. који предвиђа да научне и стручне организације издају писана стручна мишљења, на захтев Министарства, која се односе на утврђивање да ли увоз, извоз, поновни извоз или унос из мора угрожава опстанак у природи строго заштићених, заштићених и алохтоних дивљих врста, поступање са запленим и одузетим примерцима, услове за држање живих примерака животињских и биљних дивљих врста у заточеништву, утврђивање да су примерци вештачки узгојени или размножени, начин обележавања примерака, порекло примерака, таксономско одређивање дивљих врста као и израду предлога мера у циљу смањења недопуштене трговине угроженим дивљим врстама. Ова измена предложена је у складу са чл. 3, 4, 8 и 9. ЦИТЕС конвенције и Уредбом 338/97, у циљу прецизног одређивања улоге научних и стручних организација у спровођењу одредаба овог међународног уговора. Прецизирано је и овлашћење министра надлежног за послове заштите животне средине да одређује научне и стручне организације које дају стручна мишљења која се односе на прекогранични промет дивљих врста, услове за држање у заточеништву, обележавање и друго поступање са дивљим врстама.

Чланом 6. предложена је допуна члана 30. у смислу усклађивања одредаба Закона, са Законом о управљању отпадом, у погледу складиштења.

Чланом 7. предложено је брисање дела одредбе члана 34. став 1. тачка 2а) који се односи на утврђивање мера интегрисане заштите и планирања предела и то за оне пределе које обухватају подручја изван заштићених природних добара, а које се обезбеђују просторним и урбанистичким плановима. Овај предлог представља усклађивање са Законом о потврђивању Европске конвенције о пределу („Службени гласник РС – Међународни уговори“, број 4/11). Тим Законом, Република Србија је прихватила све обавезе које произилазе из ове конвенције ради остваривања циљева заштите, управљања и планирања предела, као и организације сарадње у овој области у оквиру Европе. Конвенција предвиђа опште мере за чланице у погледу обавезе правног признавања предела као основне компоненте животног окружења становништва, увођења специјалних мера ради утврђивања и спровођења политике предела које имају за циљ његову заштиту, управљање и планирање, и интегрисања предела у политике просторног (регионалног) и урбанистичког планирања, као и у све остале политике које могу да имају посредан или непосредан утицај на предео. У

складу са овим Законом, предложено је брисање дела ове одредбе, посебно имајући у виду чињеницу да се Конвенција о пределу односи на очување, заштиту и планирање *предела на целој територију земље чланице* укључујући и заштићена подручја, а у складу са развојем еколошке мреже у Републици Србији. Принципи очувања и заштите предела као дела природне и културне баштине на целој територији Републике Србије прихваћени су и у Закону о просторном плану Републике Србије („Службени гласник РС“, број 99/2011). У ставу 1. тачка 3) истог члана предложена је замена појма "објекти за прераду и одлагање" појмом "постројења за складиштење, припрему за поновну употребу, третман, односно, поновно искоришћење и одлагање отпада". Ова предложена измена представља усклађивање са Оквирном директивом о отпаду и предложеним изменама Закона о управљању отпадом. Предложена је и измена према којој услове за обезбеђење свих прописаних мера за израду Просторног плана Републике Србије и просторног плана подручја посебне намене, као и регионалног просторног плана који обухвата територију више ЈЛС дају надлежне стручне организације. Ово решење представља усклађивање са Законом о планирању и изградњи, Законом о заштити природе и Законом о стратешкој процени утицаја. Наиме, чланом 46. Закона о планирању и изградњи прописана је обавеза органа, организација и јавних предузећа, која су овлашћена да утврђују посебне услове за заштиту и уређење простора и изградњу објеката у фази израде или измене планских докумената, да по захтеву носиоца израде плана, у року од 30 дана доставе тражене податке, без накнаде. Чланом 9. Закона о заштити природе прописано је да се у поступку израде планова, основа, програма, пројеката, радова и активности које се односе на планирање, уређење и коришћење простора, природних ресурса, заштићених подручја и еколошке мреже, прибављају услови заштите природе које издаје надлежни завод за заштиту природе. Прописана је и садржина акта о условима заштите природе који се издаје у форми решења. Чланом 5. став 1. Закона о стратешкој процени утицаја на животну средину („Службени гласник РС”, бр.135/04 и 88/10) прописано је између осталог да се стратешка процена утицаја врши за планове, програме, основе и стратегије у области просторног и урбанистичког планирања, којима се успоставља оквир за одобравање будућих развојних пројеката одређених прописима којима се уређује процена утицаја на животну средину, а члан 12. Закона предвиђа да је саставни део Извештаја о стратешкој процени и процена могућих утицаја са описом мера предвиђених за смањење негативних утицаја на животну средину. Собзиром на наведену регулативу у области издавања услова, мера и података у посебним законима, предложена решења представљају усклађивање са наведеним прописима у овој области, као и са стањем у пракси.

У истом члану предложена су три нова става: став 3. који предвиђа да услове за обезбеђење мера из става 1. тачка 2б) овог члана за израду Просторног плана Републике Србије и просторног плана подручја посебне намене, као и регионалног просторног плана који обухвата територију више јединица локалне самоуправе даје Министарство, односно орган аутономне покрајине ако план у целини обухвата територију аутономне покрајине. Став 4. којим се предлаже да услове за обезбеђење свих мера за израду просторног плана јединице локалне самоуправе и урбанистичких планова даје орган јединице локалне самоуправе који по потреби прибавља мишљење надлежне стручне организације, као и да се сви услови дају на захтев органа надлежног за припрему и доношење плана, што представља везу између овог и Закона о просторном планирању који овакву одредбу такође садржи.

Чланом 8. предложена је измена наслов члана 38. тако да се сам наслов односи на заштиту од хемијског удеса. Ова измена представља међусобно термилошко усклађивање одредаба важећег закона, поглавља 3.2 Заштита од хемијског удеса.

У члану 9. предложена је измена члана 44. који се односи на систем ЕМАС. Ова измена извршена је у складу са новом уредбом ЕМАС (ЕМАС III) - Regulation (EC) No 1221/2009 која предвиђа могућност да се компаније из држава које нису чланице ЕУ, па самим тим и из Србије, могу пријавити за ЕМАС сертификацију и добити ЕМАС знак пријавом код компетентног тела неке државе чланице ЕУ и у складу са Commission Decision 2011/832/EU која се односи на појашњења у вези регистрација у ЕМАС систем, организација које нису чланице ЕУ. Овим предлогом предвиђено је да се у Републици Србији примењују српски стандарди за управљање и сертификацију система менаџмента заштитом животне средине и прецизира се процедура која претходи укључивању у систем ЕМАС а која се односи на претходно прибављање потврде о подацима о којима се води службена евиденција у министарству надлежном за послове заштите животне средине, као и обавеза вођења евиденције о издатим потврдама.

Чланом 10. предложено је брисање чланова од 45. до 50. важећег закона који се односе на уређивање система ЕМАС у Републици Србији. Брисање ових одредаба извршено је такође у складу са уредбом ЕМАС (ЕМАС III) – Regulation (EC) No 1221/2009 и Commission Decision 2011/832/EU која се односи на појашњења у вези регистрација у ЕМАС систем, организација које нису чланице ЕУ.

Чланом 11. предложено предложена је допуна члана 66. додавањем новог става 4. тако што је предвиђено да се у санациони план Владе уносе прописи о државној помоћи за санацију контаминираних локација и други прописи о државној помоћи који су потребни за примену прописа о државној помоћи за санацију контаминираних локација. Оваквим решењем било би извршено усклађивање са Законом о контроли државне помоћи, Уредбом о правилима за доделу државне помоћи а у складу са Закључком Владе број: 401-683012011-1 од 9. септембра 2011. године о Попису постојећих шема државне помоћи.

Чланом 12. најпре је предложено да се члан 74. став 2. допуни речју "обрада", у циљу усаглашавања са чланом 3. став 5. тачка ц) Директиве 2003/4/ЕЦ о доступности информација о животној средини која прописује успостављање и одржавање система за обраду тражених информација о животној средини. Предложена је такође допуна овог члана новим ставовима на тај начин што предвиђа да Агенција за заштиту животне средине успоставља и води Национални метарегистар за информације о животној средини који је саставни део информационог система као и да наведени регистар представља електронску базу података и портал ка постојећим базама и документима са информацијама из области животне средине различитих институција и организација. Овим допунама члана 74. извршено је усаглашавање са Директивом 2003/4/ЕЦ о доступности информација о животној средини и представља законско регулисање успостављања првог Националног метарегистра за информације о животној средини.

Чланом 13. предложена је измена се члана 79. која предвиђа да информације о животној средини надлежни орган доставља подносиоцу захтева што је могуће пре или најкасније у року од 30 дана од дана пријема захтева. Ова измена је прописана из разлога повећања ефикасности достављања информација о животној средини и усаглашавања са Директивом 2003/4/ЕЦ о доступности информација о животној средини. У ставу 2. и 3. предвиђено продужење рока на 60 дана ако је обим и сложеност информације таква да се не може припремити у року, али тако да надлежни орган о продужењу и разлозима

обавештава подносиоца захтева, што је могуће пре, а пре истека рока од 30 дана. У ставу 4. предвиђено је да у случају уопштеног захтева, надлежни орган обавештава, што је могуће пре, подносиоца захтева а најкасније у року од 30 дана, да захтев прецизира и помаже му у томе обезбеђивањем информација о коришћењу јавних регистара и Националног метарегистра. У ставу 5. прописана је доступност информација о методологији примењеној у припреми информација о стању животне средине и то тако што се подносиоцу захтева омогућава увид у примењене процедуре од тренутка узорковања, преко третмана узорка до анализе и начина добијања резултата квалитета односно вредности параметра квалитета одређеног медијума животне средине. Такође, предвиђено је да трошкове достављања информација о животној средини сноси подносилац захтева и предложено је овлашћење министра да прописује висину трошкова у зависности од обима и природе информација. Овом предложеном изменом извршено је усаглашавање Закона о заштити животне средине са Директивом 2003/4/ЕЦ о доступности информација о животној средини.

Чланом 14. предложено је да се у члану 80. став 1. изврши измена у смислу прецизирање терминологије увођењем у ову одредбу појма информације о животној средини уместо досадашње описне формулације. Овом изменом извршено је терминолошко усклађивање са Директивом 2003/4/ЕС о доступности информација о животној средини.

Такође, предложено је додавање нових ставова 2, 3, 4, 5, 6, и 7. којима су формулисани додатни разлози за одбијање захтева за достављање информација о животној средини које би утицале на поверљивост личних података односно досијеа, чиме би се овим изменама у потпуности постигла усклађеност са директивом 2003/4/ЕЦ о доступности информација о животној средини; затим, предвиђено је да у случају одбијања захтева који се односи на податке који су у фази израде, надлежни орган у одговору наводи назив органа који припрема материјал, као и процењено време потребно за његову коначну израду; затим да се разлози за одбијање захтева тумаче се на рестриктиван начин, према јавном интересу коме служи откривање информације, који се одмерава у односу на интерес коме служи одбијање захтева, као и да надлежни орган не може у тачно одређеним случајевима одбити захтев за достављање информација о емисијама у животну средину. Допуном ове одредбе додавањем наведених ставова било би извршено усаглашавање Закона о заштити животне средине са директивом 2003/4/ЕЦ о доступности информација о животној средини.

У члану 15. предложена је допуна члана 81. став 4. тако да се учешће јавности у одлучивању о пуштању у рад нових, односно постојећих постројења спроводи и у току издавања дозволе за управљање отпадом, а не само дозволе за интегрисано спречавање и контролу загађивања. Ова предложена измена је у складу са важећим одредбама Закона о управљања отпадом, предложеним решењима у закону којим се уређује управљање отпадом и закону којим се уређује интегрисано спречавање и контроле загађивања.

Чланом 16. предложена је измена наслова и досадашњег члана 89. новим чланом који се односи на средства за финансирање заштите животне средине. Предложено решење предвиђа да се средства обезбеђују из средстава буџета Републике Србије, буџета аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе, накнада за заштиту животне средине, фондова Европске уније и других међународних фондова, донација, поклона, прилога, помоћи и др. за повећање капацитета за имплементацију закона, кредита међународних финансијских институција и других извора у складу са законом, као и да се наведена средства могу користити за намене одређене овим и посебним законима. Ово решење је у складу са ступањем на снагу Закона о престанку важења Закона о Фонду за заштиту

животне средине и ревидирањем система финансирања заштите животне средине, који се до сада одвијао преко Фонда.

Чланом 17. предложена је измена назива поддоељка, наслова и члана 90. закона, тако да наведени члан уређује оснивање буџетског фонда за заштиту животне средине Републике Србије, ради евидентирања посебних средстава намењених финансирању заштите и унапређивања животне средине, у складу са законима у области заштите животне средине и Законом о буџетском систему. Предложено је такође да се средства буџета Републике Србије и извршени издаци воде одвојено у оквиру главне књиге трезора на повезаним евиденционим контима; да се оснива на неодређено време, у складу са законом којим се уређује буџетски систем; као и да буџетским фондом управља Министарство. Предложено решење представља обезбеђивање даљег функционисања система заштите животне средине након ступања на снагу Закона о престанку важења Закона о Фонду за заштиту животне средине.

Чланом 18. предложено је додавање нових чланова 91, 92. и 93. којим би се најпре уредили приходи буџетског фонда тако да се средства за финансирање Буџетског фонда обезбеђују из: апропријација у буџету Републике Србије за текућу годину; наменских средстава буџета Републике Србије остварених од накнада за заштиту животне средине, у складу са законом; донација и кредита; као и из наплате казни за привредне преступе, прекршаје и кривична дела из области заштите животне средине. Према предложеном решењу, Влада доноси годишњи програм финансирања активности и мера заштите и унапређења заштите животне средине у складу са законима из области заштите животне средине, уговорима, као и међународним уговорима чији је потписник Република Србија. Предложено је такође и уређење доделе средстава буџетског фонда корисницима средстава Буџетског фонда у сврху финансирања заштите и унапређивања животне средине, на основу јавних конкурса које објављује Министарство, уговора као и овлашћење министра за прописивање ближих услова које морају да испуњавају корисници средстава Буџетског фонда, услове и начин расподеле средстава, критеријуме и мерила за оцењивање захтева за расподелу средстава, као и начин праћења коришћења средстава и уговорених права и обавеза; Такође, предложено је и уређење коришћења средстава Буџетског фонда врши се у складу са законом, Националним програмом заштите животне средине и годишњим програмом финансирања активности и мера заштите и унапређења заштите животне средине који доноси Влада, а нарочито у изришито предвиђене сврхе које су таксативно набројане. Посебно је предложено прописивање обавезе корисника средстава Буџетског фонда да додељена средства користи у сврху за коју су додељена, на начин и у роковима утврђеним уговором о коришћењу средстава у противном прописана је обавеза враћања ненаменски утрошених средстава као и одговорност за штету нанесену Буџетском фонду. Сва предложена решења су у складу са Законом о буџетском систему и потребом обезбеђивања даљег функционисања система финансирања заштите животне средине и ефикасне имплементације других посебних закона у области заштите животне средине.

Чланом 19. предложена је измена члана 100. закона тако да Аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе оснивају буџетски фонд у складу са законом којим се уређује буџетски систем; да се ови фондови финансирају из прихода остварених на територији аутономне покрајине, а јединице локалне самоуправе по основу чл. 85, 85а став 3. и 87. овог закона и других извора, у складу са законом; да се средства буџетског фонда користе се за финансирање заштите и унапређивање животне средине, на основу утврђеног програма коришћења средстава буџетског фонда који доноси надлежни орган аутономне покрајине,

односно јединице локалне самоуправе у складу са акционим и санационим плановима из члана 68. овог закона, по претходно прибављеној сагласности Министарства о намени коришћења средстава; као и да извештај о коришћењу средстава буџетског фонда, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе достављају министарству најкасније до 31. марта текуће године за претходну годину, односно на захтев Министарства. Ове измене су у складу са другим предложеним решењима овог закона, Законом о буџетском систему а представљају истовремено и прецизирање важећих одредаба закона у циљу обезбеђивања ефикасније имплементације прописа.

Чланом 20. предложена је измена члана 101. став 2. закона која предвиђа да се могу утврдити посебне подстицајне мере у виду субвенција, депозита и његовог рефундирања, под условима и на начин утврђен овим и посебним законом и то за потрошаче који организовано враћају коришћене и неупотребљиве уређаје или њихове делове, производе или њихову амбалажу, произвођаче пластичних кеса – трегерица, оператере постројења за поновну употребу, поновно искоришћење отпада и друге субјекте у систему управљања отпадом; такође предвиђено је и овлашћење Владе да пропише врсту, висину, услове и начин доделе подстицајних средстава и критеријуме за класификацију корисника подстицајних средстава. Овај предлог представља такође обезбеђивање даљег несметаног функционисања система финансирања заштите животне средине обзиром да се правни основ за доношење подзаконског акта о врсти, висини, условима и начину доделе подстицајних средстава налазио у Закону о Фонду за заштиту животне средине који је престао да важи ступањем на снагу Закона о престанку важења Закона о Фонду за заштиту животне средине. Основ за доношење овог подзаконског акта потребно је да буде обезбеђен у системском пропису којим се уређује обезбеђивање функционисања заштите животне средине.

Чланом 21. предложене су измене и допуне члана 110. који се односи на права и дужности инспектора а у складу са предложеним изменама у овом закону које се тичу ЕМАСА, граничних вредности материја у подземним водама и Акционог плана о граничним вредностима емисије загађујућих материја у воде.

Чланом 22. предложене су измене и допуне члана 111. које се односе на овлашћења инспектора а ускладу са предложеним изменама и допунама у овом закону које се односе на мерење основног нивоа за загађујуће материје у подземним водама, доношење Акционог плана за достизање граничних вредности емисије загађујућих материја у воде и ЕМАС, као и на овлашћења инспектора у односу на документ Политике превенције удеса.

Чланом 23. предложене су измене и допуне члана 117. став 1. које се односе на прекршаје у вези са обавезама садржаним у предложеним одредбама овог закона које се односе на мерења основног нивоа за загађујуће материје, у подземним водама, достављања извештаја; доношења Акционог плана за достизање граничних вредности емисије загађујућих материја у воде; као и у погледу ЕМАСА.

Чланом 24. предложене су допуне члана 117а које се односе на прекршаје предузетника такође у погледу предложених одредаба овог закона а које се односе на мерења основног нивоа за загађујуће материје, јоне или индикаторе у подземним водама, достављања извештаја о извршеном мерењу, доношења Акционог плана за достизање граничних вредности емисија загађујућих материја у воде.

Чланом 25. предложене су измене у члану 118. у погледу брисања одредаба које се односе на прекршаје физичког лица везаних за одредбе о ЕМАС систему, а у складу са предложеним решењима о ЕМАСУ датим у овом закону.

Чланом 26. предложена је измена и допуна члана 120. који се односи на прекршај одговорног лица у органу управе а тиче се предложених измена у погледу система ЕМАС, као и о одговорност за прекршај одговорног лица у органу управе у случају не доношења акционих, односно санациони планова аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе.

Чланом 27. и 28. предложене су прелазне одредбе којима је предвиђено да су правна лица и предузетници која испуштају своје отпадне воде у реципијент или јавну канализацију дужна да донесу Акциони план који се односи на заштиту вода од загађивања предложен овим законом, у року од шест месеци од доношења плана заштите вода од загађивања, прописаног законом којим се уређује заштита вода од загађивања. Такође, предвиђено је да су аутономна покрајина, односно јединице локалне самоуправе дужне да донесу акционе, односно санационе планове из члана 68. важећег закона у року од шест месеци од дана ступања на снагу овог закона. Предвиђен је рок од годину дана за доношење подзаконских прописа на основу овог закона. Овом одредбом обезбеђује се систем функционисања система заштите и система финансирања заштите животне средине. Такође предвиђено је да овај закон ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије,” осим одредаба које се односе на Буџетски фонд за заштиту животне средине које се примењују од 1. јануара 2014. године, што је у складу са Законом о буџетском систему.

IV СРЕДСТВА ПОТРЕБНА ЗА СПРОВОЂЕЊЕ ОВОГ ЗАКОНА

За спровођење Закона о изменама и допунама Закона о заштити животне средине није потребно обезбедити средства у буџету Републике Србије за 2013. годину. Имајући у виду да је овим законом предвиђено се одредбе о Буџетском фонду примењују од 1. јануара 2014. године, средства за финансирање заштите животне средине за 2014. годину планирана су у буџетској процедури, у поступку припреме и доношења буџета Републике Србије за 2014. годину и коришћење средстава вршиће се у складу са годишњим програмом финансирања активности и мера заштите и унапређења заштите животне средине, који ће Влада донети на основу овог закона.

РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊА ЗАКОНА ПО ХИТНОМ ПОСТПКУ

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 економичног и ефикасног вршења послова финансирања заштите и унапређивања животне средине.

С обзиром на комплексност и повезаност материје доношењем закона по хитном поступку обезбеђују се законодавни, управни и други услови за функционисање система финансирања заштите животне средине у Републици Србији.