

ОБРАЗЛОЖЕЊЕ

I. УСТАВНИ ОСНОВ

Основ за доношење овог закона је одредба члана 97. тачка 9. Устава Републике Србије („Службени гласник РС”, број 98/06) према којој Република Србија уређује и обезбеђује систем заштите и унапређења животне средине.

II. РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

Закон о хемикалијама („Службени гласник РС”, бр. 36/09, 88/10, 92/11 и 93/12) увео је нови начин јединственог управљања хемикалијама у Републици Србији. Овакав начин управљања у складу је са прописима Европске Уније и њиме се осигурава висок ниво заштите здравља људи и животне средине и побољшава слободан промет хемикалијама са земљама Европске Уније и другим земљама. Наиме, систем наплате за управљање хемикалијама од правних лица одавно је успостављен у Европској Унији и представља одрживи модел финансирања. Поред тога, на овај начин се спречава да трошкове управљања хемикалијама сnose сви грађани а за рачун оних који од хемикалија остварују профит. Посебно се мора имати у виду да држава не би била у могућности да одвоји довољно средстава за процену безбедности хемикалија, имајући у виду број хемикалија које се налазе на тржишту.

Разлози за доношење закона састоје се у потреби за:

- Усклађивањем Закона о хемикалијама са другим системским законима којима се уређује буџетски систем тј. *Законом о буџетском систему* („Службени гласник РС”, бр. 54/09, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12, 62/13 и 63/13);
- Обезбеђивањем функционисања буџетског система и система економских инструмената;
- Обезбеђивањем финансирања управљања хемикалијама.

Решења предвиђена *Законом о буџетском систему* („Службени гласник РС”, бр. 54/09, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12, 62/13 и 63/13) упућују на ревизију накнада и такси у посебним законима, укључујући и Закон о хемикалијама. Чланом 17. Закона о буџетском систему прописано је да се таксе могу уводити само законом којим се може прописати њихова висина или се тим законом може дати право одређеном субјекту да утврди њихову висину. Такса се наплаћује за непосредно пружену јавну услугу, односно спроведен поступак или радњу, коју је пружио, односно спровео надлежан субјекат. Висина таксе мора бити примерена трошковима пружања јавне услуге, односно спровођења поступка или радње и мора бити утврђена у апсолутном износу, односно не може бити утврђена као проценат од променљиве основице. Висина таксе утврђује се у текућој години за наредну годину применом методологије коју прописује министар финансија и не може се повећавати током године за ту годину.

Овим законом уведе се таксе за најсложеније поступке који се спроводе на основу Закона о хемикалијама а за које не постоји економско оправдање да се њихово финансирање превали на све грађане Републике Србије. Тако, овим законом прописује се основ за наплату таксе за: процену оправданости захтева за употребу алтернативног хемијског назива, процену података које доставља ради спровођења поступка претходног обавештења и РС поступка, издавање као и за продужење дозволе за

обављање делатности промета и дозволе за коришћење нарочито опасних хемикалија и за процену техничког досијеа о сурфактанту, стављање у промет хемикалија које изазивају нарочиту забринутост.

Циљ доношења овог закона јесте:

- 1) уређење основа за наплату такси за управљање хемикалијама, како би се сам закон ускладио са прописима којима се уређује буџетски систем, као и са релевантним прописима Европске Уније;
- 2) обезбеђивање услова за ефикасно вршење инспекцијског надзора над управљањем хемикалијама.

III. ОБЈАШЊЕЊЕ ОСНОВНИХ ПРАВНИХ ИНСТИТУТА И ПОЈЕДИНАЧНИХ РЕШЕЊА

У члану 1. Закона извршено је преформулисање изузетка од примене закона на увоз и извоз одређених опасних хемикалија.

У члану 2. Закона извршена је правно-техничка редакција употребљеног израза биоцидна средства.

У члану 3. Закона прецизирана је надлежност министарства надлежног за заштиту животне средине у погледу издавања дозвола и пружања информација у области управљања хемикалијама.

У члану 4. Закона прописан је рок у ком је произвођач, увозник или дистрибутер дужан да потрошачу, на његов захтев, достави информације о супстанци која има карактеристике супстанце која изазива забринутост у концентрацији већој од 0,1%. На овај начин попуњава се правна празнина која је постојала с обзиром да није био прописан рок у коме су наведена лица била дужна да доставе информацију дистрибутеру. Предложена измена у складу је са релевантним прописом ЕУ. Поред тога, изменом се повећава заштита потрошача и елиминише правна неизвесност у погледу дужине рока за достављање информација.

У члану 5. овог закона прописано је да се за поступак процене оправданости захтева за употребу алтернативног хемијског назива плаћа такса. Ова такса је у вези са коришћењем алтернативног хемијског назива супстанце на етикети или у безбедносном листу смеше која садржи ту супстанцу у случају када навођење правог хемијског назива супстанце може да доведе до повреде пословне тајне или права на интелектуалну својину. Алтернативни хемијски назив супстанце може се користити само за супстанце које испуњавају изричито прописане услове у погледу њихових опасних својстава и мора да пружа довољно информација како би се предузеле мере које се односе на безбедност и здравље на раду и контролу ризика при руковању смешом која садржи ту супстанцу. Плаћање ове таксе за наведени поступак у складу је са релевантним прописима Европске Уније (Уредбом Савета (ЕУ) број 1272/2008 и Директивом 1999/45/ЕК). Сам поступак обухвата стручну процену веома обимних и сложених података на основу којих се оправдава употреба алтернативног хемијског назива. Утврђену таксу не плаћају сва правна лица која се баве производњом и прометом хемикалија већ се овај поступак спроводи само у специфичним случајевима ради заштите интереса привредних субјеката који остварују конкретну корист од стављања одређене хемикалије у промет. Имајући у виду наведено, трошкове конкретног поступка треба да сnose правна лица која у вези са тиме остварују приходе.

У члану 6. прописано је да се за упис хемикалија у Регистар хемикалија плаћа такса. Регистар хемикалија је веома важна алатка за правилно управљање

хемикалијама, а нарочито за контролу хемикалија на нашем тржишту. Такође, постојање овакве базе омогућиће благовремено реаговање у поступку преговора за придруживање Србије у ЕУ, а у циљу обезбеђивања транзиционих периода у вези са регистрацијом хемикалија произведених у Србији у складу са захтевима Уредбе Европског парламента и Савета (ЕЗ) број 1907/2006 (REACH Уредба). Регистар хемикалија израђен је по моделу одређених земаља чланица ЕУ које имају своје националне поступке контроле хемикалија кроз инвентаризацију хемикалија које се стављају на тржиште. С обзиром да је ради успостављања и унапређења система управљања хемикалијама потребно постојање Регистра хемикалија, као и да је основни постулат финансирања овог система финансирање средстава која се наплаћују од оних који од стављања хемикалија (потенцијално опасних производа) на тржиште остварују приход, непостојањем ове накнаде нарушило би се функционисање система и терет његовог финансирања превалио би се на све пореске обвезнике.

У члану 7. прописан је правни основ за наплату накнаде за стављање у промет хемикалија које изазивају забринутост. Ова накнада је у вези са поступком уписа хемикалија у Регистар хемикалија који представља свеобухватну базу података о хемикалијама стављеним у промет у Републици Србији и њиховим својствима.

У члану 8. прописано је да се за стручну процену података које доставља извозник ради спровођења поступка претходног обавештења и РС поступка плаћа такса. Спровођење ових поступака представља обавезу Републике Србије на основу Ротердамске конвенције о поступку давања сагласности на основу претходног обавештења за одређене опасне хемикалије и пестициде у међународној трговини. Сам поступак поред стручне процене садржаја достављених података обухвата и њихово превођење на енглески језик као и припрему документације у одговарајућој, званичној форми која се доставља надлежном органу земље у коју се извози. Такође, овим поступком обухваћено је и достављање података о транзиту одређених хемикалија преко територије земаља које то захтевају. Имајући у виду да се ови поступци не спроводе за све хемикалије које се извозе из Републике Србије, већ само за оне најопасније које су наведене у списковима хемикалија за ове поступке који су у складу са Ротердамском конвенцијом и релевантним прописима ЕУ (Уредба Савета (ЕУ) број 689/2008), веома је важно да трошкове самих поступака сnose извозници који од промета ових најопаснијих хемикалија остварују профит, а не да се они покривају из буџета Републике Србије.

У чл. 9. и 10. прописано је да се за издавање и продужење дозволе за обављање делатности промета и дозволе за коришћење нарочито опасних хемикалија плаћају таксе. Наиме, за стављање у промет одређених опасних хемикалија (нарочито опасне хемикалије) неопходно је да правна лица или предузетници прибаве дозволу за обављање делатности промета тих хемикалија, а физичка лица да прибаве дозволу за коришћење тих хемикалија. Дозволама за обављање делатности стављања у промет као и коришћења нарочито опасних хемикалија контролише се да не дође до недозвољене дистрибуције најопаснијих хемикалија (акутно и хронично отровне по људе) које представљају велики ризик приликом употребе. Процена захтева за добијање дозвола за обављање наведених делатности као и дозвола за коришћења нарочито опасних хемикалија представља свеобухватан и сложен процес у коме се, између осталог, процењује да ли су испуњени услови који се односе на обезбеђеност одговарајућег складишта, да ли су утврђене превентивне мере за безбедно чување и складиштење нарочито опасних хемикалија, односно процењује се образложење за начин коришћења нарочито опасних хемикалија и начин чувања, а врши се и процена да ли је у дозволи потребно прописати услове за безбедно чување и складиштење тих хемикалија односно

услове за безбедно чување и коришћење. Максимални рок важења ових дозвола износи 5 година, али је дата могућност за покретање поступка за продужење ове дозволе чиме је обезбеђено периодично проверавање испуњености услова за обављање делатности промета и коришћење нарочито опасних хемикалија. Како се ради о нарочито опасним хемикалијама то постоји оправдање да трошкове поступка издавања дозвола снесе лица која од њиховог промет тј. коришћења остварују добит, а не да се финансирањем из буџета Републике Србије трошак превали на све грађане.

У члану 11. утврђено је да се такса плаћа за процену техничког досијеа о сурфактанту који не испуњава услове потпуне аеробне биоразградљивости. У конкретном случају ради се о обимном и сложеном поступку који спроводи специјалистички обучени стручни кадар процењујући податке из техничког досијеа сурфактаната ради утврђивања ризика тог сурфактанта по здравље људи и животну средину. Имајући у виду да се технички досије заснива на резултатима бројних и мултидисциплинарних експерименталних испитивања и студија оваква стручна процена врши се тимски, односно од стране специјалистички обучених стручњака у неколико различитих области, нпр. процена ризика, токсикологија, екотоксикологија, физика, хемија, биохемија, биологија итд. Поступак процене, као и сам концепт плаћања таксе од стране привредног субјекта у складу је са релевантним ЕУ прописима (Уредба Савета (ЕУ) број 648/2004). Ова такса предвиђена је само у случају када се у промет ставља детергент који садржи сурфактант који није наведен у листи сурфактаната који испуњавају услове потпуне аеробне биоразградљивости. У ЕУ је, до сада, извршена процена само једног техничког досијеа на основу које је издато једно одобрење, а у Републици Србији до сада није било ових захтева. Сложене процедуре процене ризика у случају оваквих сурфактаната, праћене адекватном таксом, подстичу произвођаче детергената да користе безбедније сурфактанте који испуњавају све прописане услове и за које не постоји потреба за оваквом проценом ризика.

У члану 12. уређено је плаћање такси и дат правни основ за њихово прописивање.

У члану 13. извршено је прецизирање надлежности инспекције за заштиту животне средине, санитарне и тржишне инспекције у области управљања хемикалијама. Чланом 14. Прописано је да министарство надлежно за заштиту животне средине, министарство надлежно за здравље и министарство надлежно за трговину споразумом образују заједничко тело ради обуке надлежних инспекција за вршење инспекцијског надзора, у складу са прописима којима се уређује државна управа. Овим споразумом уређују се и питања програмирања и вршења обуке надлежних инспекција.

Чланом 15. реч: „Агенција” замењена речима: „министарство надлежно за заштиту животне средине”, имајући у виду да се конкретном одредбом уређују трошкови узорковања и испитивања хемикалија и производа у случају када узорак одговара прописаним својствима, то трошкове не треба да финансира искључиво министарство надлежно за послове животне средине. Наведено нарочито имајући у виду да узорковање и испитивање хемикалија могу да наложе инспекције три различита министарства, а не само инспекција за заштиту животне средине. Нецелисходно и некономично би било да једно министарство финансира рад све три надлежне инспекције у конкретном случају.

Чланом 16. прецизирана су овлашћења инспектора.

У члану 17. појашњено је да су решења, која по жалби на решења инспектора за заштиту животне средине, санитарних инспектора и тржишних инспектора доносе министар надлежан за послове заштите животне средине, министар надлежан за

послове здравља и министар надлежан за послове трговине, коначна и да се против њих може покренути управни спор. На овај начин прецизирана је постојећа правна норма.

У члану 18. извршена је допуна прекршајних одредаба које се односе на правно лице.

Чланом 19. прописано је ступање на снагу овог закона.

IV. ПРОЦЕНА ФИНАНСИЈСКИХ СРЕДСТАВА ПОТРЕБНИХ ЗА СПРОВОЂЕЊЕ ЗАКОНА

За спровођење овог закона нису потребна додатна финансијска средства из буџета Републике Србије у ком су већ обезбеђена средства за обављање послова управљања хемикалијама.

VI. РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА ПО ХИТНОМ ПОСТУПКУ

Доношење овог закона по хитном поступку предлаже се у складу са одредбом члана 167. Пословника Народне скупштине („Службени гласник РС”, број 20/12 – пречишћен текст), а имајући у виду да би недоношење закона по хитном поступку могло да проузрокује штетне последице по рад органа и организација.

VII. РАЗЛОЗИ ЗБОГ КОЈИХ СЕ ПРЕДЛАЖЕ ДА ЗАКОН СТУПИ НА СНАГУ ПРЕ ОСМОГ ДАНА ОД ДАНА ОБЈАВЉИВАЊА У „СЛУЖБЕНОМ ГЛАСНИКУ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ”

Основни разлог због ког се предлаже да овај закон ступи на снагу наредног дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије” је потреба да се поново обезбеди континуитет у финансирању система управљања хемикалијама, као и законски оквир за наплату такси за поступке који се спроводе на основу овог закона. На овај начин обезбеђују се неопходни услови за финансирање ефикасног вршења послова управљања хемикалијама чиме се, између осталог, правним субјектима омогућава да трошкове управљања хемикалијама предвиде у својим пословним активностима као што су то радили од 2009. године, што представља нарочито оправдан разлог у складу са одредбом члана 196. став 4. Устава Републике Србије.