

## ОБРАЗЛОЖЕЊЕ

### І 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.

### ІІ РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА И ЦИЉЕВИ КОЈИ СЕ ОСТВАРУЈУ

Процес придруживања Европској унији и усвајање правних тековина ЕУ има значајан утицај на националном, регионалном и локалном нивоу. Искуства из земаља чланица, стечена током процеса придруживања Европској унији, показују да је ефикасна, одговарајућа и благовремена припремна фаза на свим нивоима, предуслов за успешну стратегију придруживања у корист свих грађана. Око једне трећине прописа Европске уније се односе или утичу на политичке или техничке аспекте заштите животне средине, а 26% укупних трошкова апроксимације у области животне средине које имају значајан утицај на национални, регионални и локални ниво произилази из прописа ЕУ у области управљања отпадом.

*Националном Стратегијом Републике Србије за апроксимацију у области животне средине („Службени гласник РС”, број 80/11) и Националним Програмом за усвајање правних тековина ЕУ за период 2013-2016.* предвиђена је ревизија Закона о управљању отпадом, ради потпуне транспозиције Оквирне директиве о отпаду 2008/98/ЕС и Директиве 96/59/ЕС о одлагању РСВ и РСТ.

Напредак који је учињен на пољу транспозиције правних тековина ЕУ у области животне средине, а посебно управљања отпадом резултирао је доношењем закона и пратећих подзаконских аката у Републици Србији:

- Закона о управљању отпадом („Службени гласник РС”, бр. 36/09 и 88/10) - (36 подзаконских аката) и
- Закона о амбалажи и амбалажном отпаду („Службени гласник РС”, број 36/09) - (12 подзаконских аката).

Иако су брз темпо транспозиције и примери из праксе условили да Закон о управљању отпадом, који је усвојен 2009. године, буде допуњен и измењен током 2010. године, одређене правне празнине и даље постоје, имајући у виду захтеве из важећих директива ЕУ (Оквирна директива о отпаду 2008/98/ЕС, Директива о депоновању 1999/31/ЕЦ, Директива о инсинерацији 2000/76/ЕС и Директива о одлагању РСВ и РСТ 96/59/ЕС).

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

За усклађивање са прописима ЕУ, са становишта измена и допуна које се предлажу овим законом, релевантне су измене одређених извршних прописа који се односе на планирање управљања отпадом, издавање дозвола, систем извештавања, финансирања управљања отпадом, али и доношење нових.

У складу са Законом о управљању отпадом донета је *Стратегија управљања отпадом за период 2010-2019. године* („Службени гласник РС”, број 29/10), чија је ревизија такође потребна ради усклађивања са стратешким документима предвиђеним важећом Оквирном директивом о отпаду 2008/98/ЕС и у циљу њене ефикасније имплементације.

Низ прописа повезан је са предложеним изменама и допунама.

*Правилник о обрасцу захтева за издавање дозволе за складиштење, третман и одлагање отпада* („Службени гласник РС”, број 72/09) прописује садржини обрасца који оператер постројења подноси надлежном органу за издавање дозволе за складиштење, третман и одлагање отпада.

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

Закон о планирању и изградњи („Службени гласник РС”, број 72/09, 81/09 и 24/11 121/12, 42/13-одлука УС, 50/13-одлука УС, 98/13-одлука УС, 132/14, 145/14) прописује услове и начин уређења простора, уређивање и коришћење грађевинског земљишта и изградњу објеката. Овим законом прописан је пробни рад објекта и издавање употребне дозволе (чл. 157. и 158).

*Закон о интегрисаном спречавању и контроли загађивања* („Службени гласник РС”, број 135/04 25/15) прописује обавезу оператера да прибави дозволу надлежног органа за рад постројења и обављање активности. Дозволом се одобрава: рад новог постројења и обављање његове активности; рад и битне измене у раду, односно функционисању постојећег постројења.

*Уредба о утврђивању Програма динамике подношења захтева за издавање интегрисане дозволе* („Службени гласник РС”, број 108/08) у оквиру Програма динамике прописује рокове према којима се подносе захтеви за издавање интегрисане дозволе по врстама активности постојећих постројења, од новембра 2009. до марта 2014. године (нпр. за управљање отпадом: постројења за одлагање/третман неопасног отпада - билошки и физичко-хемијски третман и депоније, искључујући депоније инертног а отпада, као рок предвиђен је јануар 2013. године - децембар 2013. године).

*Уредбом о производима који после употребе постају посебни токови отпада, обрасцу дневне евиденције о количини и врсти произведених и увезених производа и годишњег извештаја, начину и роковима достављања годишњег извештаја, обвезницима плаћања накнаде, критеријумима за обрачун, висину и начин обрачунавања и плаћања накнаде* („Службени гласник РС”, бр. 54/10 и 86/11, 15/12 и 3/14), утврђени су висина и начин обрачунавања и плаћања накнаде за производе који после употребе постају посебни токови отпада.

*Законом о престанку важења закона о Фонду* („Службени гласник РС”, број 93/12) престао је са радом Фонд за заштиту животне средине.

На основу Закона о Фонду за заштиту животне средине („Службени гласник РС”, бр. 72/09 и 101/11) донета је *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: отпадних гума; отпадних батерија и акумулатора; отпадних

уља као секундарне сировине, електричне и електронске опреме, производњу кеса - трегерица за виšekратну употребу: дебљине преко 20 микрона и дебљине преко 20 микрона које садрже биоразградиве адитиве.

*Правилник о усклађеним износима подстицајних средстава за поновну употребу, рециклажу и коришћење одређених врста отпада* („Службени гласник РС”, број 30/15) и *Правилник о усклађеним износима накнаде за управљање посебним токовима отпада* (“Сл. гласник РС”, бр. 31/15) су правилници који се доносе годишње на основу ове Уредбе о производима који после употребе постају посебни токови отпада.

*Закон о буџетском систему* („Службени гласник РС”, бр. 54/09, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12м 62/13, 63/13-испр., 108/13 и 142/14) је системски закон са којим се усклађују други закони, укључујући и законе у области животне средине у области финансирања.

Један од разлога за предлагање измена и допуна овог закона је обезбеђивање усклађености одређених законодавно-правних решења са применом других важећих прописа која се тичу управљања отпадом. Примена тих прописа у пракси је показала да је неопходно предложити одређене допуне закона. То се односи на обезбеђивањем континуитета у раду нових постројења која подлежу издавању интегрисане дозволе, од почетка пробног рада до добијања интегрисане дозволе, као и уређење питања трошкова управљања медицинским отпадом. Такође, разлог ових измена и допуна је и прецизирање појединих одредаба које се односе на: одузимање овлашћења за испитивање отпада, садржину захтева и дозволе за одлагање отпада на депонију и термички третман отпада, правног следбеника лица које има дозволу за управљање отпадом, измену и одузимање дозволе. Имајући у виду значај питања која су у пракси показала неопходност њиховог прецизнијег дефинисања, као и потребу попуњавања правних празнина, сачињен је предлог допуна овог закона.

Један од разлога за предлагање измена и допуна овог закона је обезбеђивање усклађености законодавно-правних решења у области управљања отпадом, која се односе на систем финансирања управљања отпадом након ступања на снагу Закона о Фонду, 29. септембра 2012. године, који се досад остваривао преко овог Фонда. Наиме, ступањем на снагу овог закона, престао је са радом Фонд за заштиту животне средине. Собзиром на насталу ситуацију, у циљу успостављања континуираног функционисања система финансирања заштите животне средине и потребе наменског коришћења средстава за заштиту животне средине, предложене су измене закона и у овом делу, а у складу са одредбама Закона о буџетском систему.

Тежиште политике заштите животне средине развијених земаља, укључујући земље ЕУ представља висок ниво заштите животне средине и њено утемељење на економским принципима („загађивач плаћа“). Решавање проблема загађења животне средине услед неадекватног управљања отпадом и наменског коришћења накнада, узима у обзир примену принципа „загађивач плаћа” у складу са Препоруком Савета 75/436 Еуратом, ЕЦСЦ, ЕЕЦ о одређивању трошкова и акција јавне власти у области заштите животне средине – принцип „загађивач плаћа“ (Council Recommendation 75/436 Euratom, ECSC, EEC – Polluter Pay Principle).

Изменама и допунама Закона о управљању отпадом остварују се општи циљеви установљени законом, односно примена начела «загађивач плаћа» установљеног Законом о заштити животне средине под једнаким условима за сва правна лица која обављају привредну делатност на територији Републике Србије.

Прописује се финансирања управљања отпадом и коришћење средстава за финансирање отпадом у складу са решењима предвиђеним у предложеним изменама и допунама закона којим се уређује заштита животне средине, а којим се устанављува Зелени фонд Републике Србије.

Предложена законодавна решења немају негативно дејство на привредне субјекте јер се односе на попуњавање правних празнина, прецизирање одредаба, обезбеђивање континуитета у раду нових постројења која подлежу интегрисаној дозволи, и у вези су са престанком рада Фонда за заштиту животне средине. Такође, она представљају и усклађивање са предложеним решењима у закону којим се уређује заштита животне средине, а истовремено обезбеђују континуитет у функционисању система финансирања заштите животне средине, укључујући и управљање посебним токовима отпада.

### III ОБЈАШЊЕЊЕ ОСНОВНИХ ПРАВНИХ ИНСТИТУТА

Чланом 1. предложени су изузеци од примене одредаба овог закона, као и изузеци на које се одредбе овог закона не примењују када је управљање тим отпадом регулисано прописима који се односе на: отпадне воде; споредне производе животињског порекла, осим оних који су намењени за спаљивање, одлагање на депонију или коришћење у постројењима за биогаз или постројењима за компостирање; остатке уинулих животиња на које се примењују прописи у области ветеринарства; отпад на који се примењују прописи о управљању рударским отпадом, као 4) отпад на које се примењују прописи о управљању рударским отпадом. Наведена измена представља усклађивање одредаба закона са чланом 2. Оквирне Директиве 2008/98/ЕЦ европског Парламента и Савета о отпаду, која детаљно уређује изузеће од примене одредаба те Директиве.

У члану 2. предложене су измене и допуне члана 5. важећег Закона о управљању отпадом, који уређује значење израза, а које се односе на прецизирање и дефинисање одређених појмова као што су: био отпад, депонија, држалац, фармацеутски, медицински отпад, инертни отпад, мобилно постројење за управљање отпадом, најбоље доступне технике, одвојено сакупљање, одлагање отпада, отпад, отпад од грађења и рушења, поновно искоришћење отпада, поновна употреба, посредник јесте, превенција, припрема за поновну употребу отпада, произвођач отпада, произвођач производа, рециклажа, сакупљање отпада, трговац, третман отпада обухвата и др. Већи део предложених измена овог члана представља усклађивања са појмовима утврђеним чланом 3. Оквирне директиве о отпаду 2008/98/ЕЦ која уређује дефинисање појмова употребљених у Директиви. Такође, прецизније дефинисање појединих појмова, као што су појмови фармацеутског, медицинског отпада, сакупљача, транспорта, предложено је и са становишта ефикасније примене одредаба закона и бољег функционисања целокупног система управљања отпадом.

У члану 3. закона предложена је допуна члана 6. важећег закона који се односи на начела, у смислу допуне основних начела управљања отпадом и то увођењем принципа *самоодговорности* који се састоји у успостављању интегрисане и одговарајуће мреже постројења за поновно искоришћење и одлагање мешаног комуналног отпада сакупљеног из домаћинства, као и измена принципа хијерархије управљања отпадом у смислу уређивања приоритета у управљању: превенција; припрема за поновну употребу; рециклажа; остале операције поновног искоришћења (поновно искоришћење у

циљу добијања енергије и др.); одлагање отпада. Ове измене представљају усклађивање са чланом 4. Оквирне директиве о отпаду 2008/98/ЕЦ европског Парламента и Савета.

Чланом 4. предложена је допуна члана 8. који се односи на класификацију отпада. Ова измена представља усклађивање са чланом 3. став 1. тачка 2. Анекса III Директиве - дефиниција опасног отпада, према којој опасан отпад претставља отпад који садржи једну или више супстанци садржаних у Анексу III. Овај Анекс садржи само карактеристике отпада које га чине опасним (H листу) али не и Категорије отпада (листу Q), Листу компоненти отпада које га чине опасним (C листу), ни Листу категорија или сродних типова опасног отпада према њиховој природи или према активности којом се стварују (Y листу). У вези са тим, у Анексу III Директиве наводи се да ће методе које се употребљавају за утврђивање карактеристика отпада које га чине опасним, бити прописане путем стандарда (техничких захтева).

У члану 5. уређен је нуспроизвод, односно по којим условима се може поступати са материјом или предметом који је настао у процесу производње, а чији примарни циљ није производња те материје или предмета, као са нуспроизводом; такође дат је изузетак када се производни остатак ипак сматра отпадом и поред испуњености свих прописаних услова за статус нуспроизвода (када је техничким прописом којим се уређује поступање са производима или са отпадом, односно прописима Европске уније у овим областима одређено да се са производним остатком поступа као са отпадом или је његова даља употреба забрањена). Уређен је и начин доказивања испуњености услова за нуспроизвод (доказ о упису у регистар, уговор о продаји, техничка спецификација и др). Допуна закона у овом делу представља усклађивање са институтом нуспроизвода утврђеним чланом 5. Директиве 2008/98/ЕЦ Европског Парламента и Савета о отпаду, као новим правним институтом ЕУ у овој области.

Истим чланом уређен је и престанак статуса отпада тако што су прописани услови када поједине врсте отпада које су биле подвргнуте операцијама поновног искоришћења и рециклаже, престају да буду отпад под утврђеним условима (да се материја, предмет обично користе за посебне намене, да постоји тржиште, да испуњава техничке услове и стандарде за посебне намене, да употреба тог предмета не угрожава животну средину). Такође је предвиђено да се количине материја или предмета које су престале да буду отпад, урачунавају у укупне количине рециклираног и искоришћеног отпада за потребе испуњавања националних циљева рециклаже и поновног искоришћења који су утврђени за амбалажни отпад, отпадна возила, отпадну електричну и електронску опрему и отпадне батерије и акумулаторе. Предложено је овлашћење министра за прописивање техничких захтева за поједине врсте отпада које, у складу са прописима Европске уније, престају да буду отпад као и техничке захтеве за поједине друге врсте отпада за које прописима ЕУ није предвиђено да ли постају отпад, као и других посебних критеријума за утврђивање престанка статуса отпада. Предвиђено је да оцену усаглашености појединих врста отпада са техничким захтевима, спроводи држалац отпада, док оцењивање усаглашености са техничким захтевима других врста производа (за које прописима Европске уније није уређено да ли престају да буду отпад) спроводи министарство и издаје исправу о усаглашености производа, у складу Законом о техничким захтевима за производе, узимајући у обзир праксу ЕУ о проглашењу престанка статуса отпада. Допуна закона у овом

делу представља усклађивање са чланом 6. Директиве 2008/98/ЕЦ европског Парламента и Савета о отпаду, који уређује крај статуса отпада. У погледу оцене усаглашености предложена су дакле два модела за техничке захтева у складу са Законом о техничким захтевима за производе и то: модел "самодекларишуће тврдње" за поједине врста отпада (које у складу са прописима Европске уније престају да буду отпад), као и "модел оцењивања усаглашености производа који спроводи орган државне управе" (за производе за које прописима Европске уније није уређено да ли престају да буду отпад). Истим чланом предложено је да министарство води регистар нуспроизвода и регистар за престанак статуса отпада, а на основу издатих потврда.

Чланом 6. предложена је допуна члана 9. став 1. тачка 2) важећег закона који се односи на врсте планских докумената, уводи се појам Програма превенције стварања отпада. Наведена измена представља усклађивање са чл. 28. и 29. Директиве 2008/98/ЕЦ, који се односе на планска документа.

Чланом 7. предложена је измена члана 10. важећег закона који уређује Стратегију и то у делу који се односи на дефинисање појма и садржине Стратегије коју чине: анализа и стање управљања отпадом, национални циљеви и Национални план управљања отпадом. Предвиђено је и овлашћења Владе за њено доношење и рок важења од шест година са могућношћу ревидирања једном у три године. Наведена допуна представља усклађивање са чл. 28. и 29. Директиве 2008/98/ЕЦ, који се односе на планска документа и њихову садржину, уз истовремено обезбеђивање њихове ефикасније имплементације собзиром на тренутно стање планских докумената у Републици Србији у овој области.

Чланом 8. предвиђена је измена члана 11. важећег закона, тако што је предложена садржина Националног плана: врста, количина, порекло отпада, постојећи систем сакупљања, мрежа постројењам, процена потребе за новим системом, план за имплементацију смањења количина биоразградивог отпада, који се одлаже на депоније, критеријуми за локације, организацију управљања, висину финансирања, мере и смернице за спровођење плана, начин и рокови спровођења, као и садржина самих мера и смерница за спровођење Националног плана: опште мере управљања, мере управљања посебним токовима, опште смернице, смернице за поновно искоришћење и одлагање, критеријуми техничке изводљивости, финансирање, податке о контаминираним депонијама са историјским отпадом и мере санације. Предложена измена такође представља усклађивање са чланом 28. тач. 2, 3. и 4. Оквирне директиве о отпаду 2008/98/ЕЦ који прописује садржину програма превенције управљања отпадом.

Чланом 9. предвиђена је допуна закона новим чланом 11а који се односи на Програме превенције стварања отпада, којим се утврђују циљеви и мере превенције стварања отпада, предвиђа овлашћење Владе за њихово доношење, период доношења од шест година, могућност ревидирања једанпут у три године и овлашћење министра за прописивање листе мера превенције стварања отпада. Ова допуна представља усклађивање са чланом 29. Оквирне директиве о отпаду 2008/98/ЕЦ који се односи на програме превенције.

У члану 10. предвиђена је измена члана 12. у погледу броја становника потребних за доношење регионалних планова управљања отпадом. Ова измена је предложена у складу са стратешким правцима садржаним у Изменама и допунама Стратегије управљања отпадом 2010-2019.

Чланом 11. превиђена је измена става 3. члана 14. прецизирањем да регионални и локални планови управљања отпадом морају бити у складу са

националним планом за спровођење Стратегије и да се достављају Министарству у року од 30 дана од дана доношења.

Чланом 12. предложена је измена члана 16. важећег закона који се односи на радни план постројења за управљање отпадом, додавањем става 3. којим се одређују подаци које посебно треба да садржи Радни план постројења за термички третман отпада поред општих елемената сваког радног плана. Ова допуна је извршена у складу са чл. 6. и 9. и Директиве 2000/76/ЕЦ о термичком третману отпада. Такође, допуна у овом члану састоји се и у прописивању да се за неуређене депоније израђују пројекти санације и рекултивације, у складу са законом о заштити животне средине и овим законом, на које сагласност даје министарство, односно аутономна покрајина као и у допуни садржине радног плана постојећих постројења за управљање отпадом који поред општих елемената и елемената радног плана постројења за термички третман, треба да садржи и податке о врсти и количини историјског отпада у постројењу, као и акциони план уклањања историјског отпада са проценом трошкова. Предложено је и овлашћење министра да прописује садржину пројеката санације и рекултивације неуређених депонија. Наведена измена представља такође усклађивање са чланом 28. Директиве 2008/98/ЕЦ о отпаду, а у складу је и са потребама праксе.

Чланом 13. извршена је измена у ставу 18. став 2. тачка 1) и члану 19. став 1. тачка 1) која представља терминолошко усклађивање одредаба важећег закона са одредбама 2008/98/ЕЦ о отпаду које се односе на планска документа.

У члану 14. предложена је измена члана 23. важећег закона који се односи на прописивање случајева у којима се врши испитивање отпада ради класификације, а која представља усклађивање са одредбама Директиве 2008/98/ЕЦ о отпаду које се односе на нове дефиниције појма третмана односно поновног искоришћења и одлагања отпада као и са одредбама Директиве које се односе на престанак статуса отпада.

У члану 15. предложена је измена члана 24. став 4. важећег закона који се односи на овлашћење за испитивање отпада, тако што су допуњени и детаљније одређени услови за одзимања овлашћење за испитивање отпада. Наведена измена и допуна представља прецизирање важеће одредбе у погледу услова за одузимање овлашћења и предложена је у циљу ефикасније имплементације одредаба закона.

У члану 16. предложена је измена члана 26. став 1. тач. 5) и 6) важећег закона који се односе на одговорност произвођача отпада, тако што је извршена допуна у погледу одвојеног сакупљања насталог отпада и његовог разврставања у складу са потребом будућег третмана, у количини, односно проценту који је у складу са националним циљевима, као и допуна у погледу складиштења отпада на начин који не утиче на здравље људи и животну средину и обезбеђивање услова да не дође до мешања различитих врста отпада, као ни мешања отпада са водом. Наведене измене представљају усклађивање са одредбама Директиве 2008/98/ЕЦ о отпаду (чл. 10, 11. и 13.) које се односе на заштиту здравља људи и животне средине, на одвојено сакупљање отпада намењеног поновном искоришћењу, рециклажи и поновној употреби, као и на планиране проценте, количине и рокове за њихово достизање у погледу одвојеног сакупљања и разврставање насталог отпада у складу са потребом будућег третмана, а који ће у нашем систему конкретно бити утврђени у самој Стратегији као планском документу. Ова измена подразумева и прецизирање ове одредбе према предложеним изменама одредаба закона које се односе на складиштење отпада,

због потребе усклађивања појма складиштења садржаног у Директиви, као и прописивање овлашћење произвођача отпада да прили други држалац отпада врши сам третман отпада или преко дилера да он сам или преко другог правног лица или предузетника које обавља послове третмана отпада или организованог преко приватног или јавног сакупљача отпада.

Чланом 17. предложена је допуна закона новим чланом 28а који се односи на обавезе посредника и трговца, дефинише се појам делатности посредовања у управљању отпадом, случајеви забране трговине отпадом, случајеви када се трговац сматра власником отпада, начин плаћања за откуп отпада (преко банковног рачуна), документација коју је трговац дужан да прибави од лица од којег откупљује отпад, обавеза уписа у регистар посредника и трговца уз подношење захтева, одлучивање о захтеву, издавање решење о упису посредника, односно трговца у регистар, ако посредник, односно трговац испуњава прописане услове, издавање решења на рок важења од пет година, могућа садржина решења, одбијање захтева; затим могућност обнављања захтева као и могућност укидања решења о регистрацији под одређеним условима. Овај предлог допуне представља усклађивање важећег закона са чланом 3. тач. 7. и 8. Директиве 2008/98/ЕЦ о отпаду, у погледу института трговца и посредника у управљању отпадом који представљају нове правне институте ове директиве.

У члану 18. предложена је измена и допуна члана 34. став 1. важећег закона који уређује локацију за изградњу и рад постројења и то додавањем речи: „којим управљају”, и допуном става 4. истог члана додавањем тачке 2а којом је предвиђено да се приликом одређивања локације за изградњу и рад постројења за управљање отпадом узима у обзир нарочито и планирана намена простора и могућност изградње и рада постројења у складу са урбанистичким условима и условима заштите животне средине. Наведене измене и допуне, предложене су у циљу прецизирања овог члана важећег закона ради ефикасније примене и усклађивања са прописима у области урбанизма.

Чланом 19. предложена је допуна члана 35. важећег закона, која прецизира одредбу о сакупљању и транспорту отпада, предвиђа документацију, начин преузимања отпада, и начин плаћања за лице које врши сакупљање и транспорт отпада; да се биоразградиви отпад одвојено сакупља; затим да се сакупљен мешовити отпад може прихватити као рециклабилни материјал у постројењу за управљање отпадом ако се ови материјали у даљем процесу раздвајају, у складу са стандардима квалитета, односно рециклаже. Предложена измена редставља усклађивање са Директивом 2008/98/ЕЦ о отпаду. Такође, предложено је и терминолошко усклађивање овог члана са одредбама Закона о транспорту опасног терета ("Службени гласник РС" број 99/10) у погледу начина паковања и вршења транспорта опасног отпада.

Чланом 20. предложена је допуна члана 36. важећег закона, који се односи на складиштење отпада и то додавањем нових ставова 2. и 3. који тачно утврђују врсте складишта (привремено складиште на месту настанка отпада, складиште отпада у постројењу у којем се обавља делатност складиштења отпада и складиште отпада у самом постројењу у којем се отпад припрема за третман, укључујући и трансфер станицу). Предвиђено је да се врста складишта одређује у дозволи и потврди о изузећу, као забрана складиштења отпада на локацији произвођача или власника отпада дуже од 12 месеци и то у Републици Србији. Наведене измене и допуне представљају усклађивање са појмом сакупљања и одвојеног сакупљања садржаним у чл. 3. тачка 10. и 11. Директиве



2008/98/ЕЦ о отпаду, односно појма складиштења који из наведених појмова следи а чије је разграничење важно у вези са применом одредаба 23. и 26. Директиве које се односе на издавање дозвола, изузузећа од издавања дозвола и уписа у регистар посредника и трговца.

У члану 21. предложена је измена и допуна става 4. и 5. члана 37. важећег закона који се односи на обавезу прибављања одобрења за локацију коју издаје јединица локалне самоуправе за третман отпада у мобилном постројењу, као и друге дозволе, сагласности или исправе у складу са овим законом и другим прописима. Измена става 4. предложена је услед проблема практичне примене, собзиром да појам мобилног постројења одређује да је то постројење за третман отпада на локацији на којој отпад настаје, дозволу за рад мобилног постројења издаје министарство а ЈЛС издаје одобрење за локацију чиме се отвара питање практичног начина издавања ових одобрења и сложености процедура издавања дозвола. Прописано је да ако оператер мобилног постројења за третман неопасног отпада по правилу, односно претежно користи постројење на локацији на којој складишти и третира неопасни отпад, дозвола се може издати и за стационарни рад мобилног постројења. Такође прецизирано је и овлашћење министра за доношење правилника којим се утврђују врсте отпада које се могу третирати у мобилним постројењима и врсте мобилних постројења за које се издаје дозвола за третман отпада.

Чланом 22. предложена је измена члана 38. важећег закона који се односи на поновну употребу и поновно искоришћење отпада, тако што се предлажу мере за њихово подстицање и предвиђају случајеви када се отпад може поново употребити за исту или другу намену, за рециклажу, односно друге операције поновног искоришћења. Такође, изменом се предвиђа се обавеза лица које врши поновно искоришћење да обезбеди да нема већих штетних утицаја по животну средину од насталих производа од оних које су имале примарне сировине, затим се предвиђа забрана одлагања и спаљивања отпада који испуњава стандарде за поновну употребу или поновно искоришћење осим када је то економски оправдано и не угрожава здравље људи и животну средину уз претходно прибављену дозволу министарства. Постројења за обављање делатности у области управљања отпадом која подлежу издавању интегрисане дозволе могу поновно искористити увезен неопасан отпад за сопствене потребе, у складу са дозволом коју издаје министарство, односно надлежни орган аутономне покрајине, према прописима којима се уређује интегрисано спречавање и контрола загађивања животне средине. Ова измена представља усклађивање одредаба важећег закона са новим дефинисањем појма третмана који обухвата поновно искоришћење и одлагање, појмова поновног искоришћења и поновне употребе, принципа хијерархије управљања отпадом отпадом, а који су прописани у Директиви 2008/98/ЕЦ о отпаду.

Члан 23. садржи предлог измене члана 43. који се односи на управљање комуналним отпадом и то у делу који се односи на усклађивање терминологије третмана отпада са терминологијом третмана (поновно искоришћење и одлагање) садржаној у Директиви 2008/98/ЕЦ о отпаду. Измена се такође односи и на прецизирање обавеза јединице локалне самоуправе у уређивању и организовању управљања комуналним отпадом (селекцију и одвојено сакупљање отпада, одлагање отпада из домаћинства у контејнере и опремање центара за сакупљање отпада из домаћинства), као и обавезе домаћинства .

У члану 24. Предложена је измена члана 44. важећег закона који се односи на управљање опасним отпадом, посебно прописивање услова који се односе на општу обавезу заштите животне средине и здравља људи и то у погледу спровођења свих активности од производње до третмана опасног отпада. Наведена измена представља усклађивање са чланом 13. Директиве 2008/98/ЕЦ о отпаду, који се односи на о заштити здравља људи и животне средине. У истом члану предложена је и измена која се односи на паковање и транспорт опасног отпада у складу са Законом о транспорту опасног терета и Законом о управљању отпадом и на забрану мешање различитих категорија опасног отпада или мешање опасног отпада са неопасним отпадом, и изузетима када је дозвољено такво мешање. Ове допуне су представљају усклађивање са важећим прописима у области транспорта опасног терета и усклађивање са чланом 18. Директиве 2008/98/ЕЦ о отпаду који се односи на забрану и изузетке мешања отпада.

Члан 25. садржи предлог измене члана 46. важећег закона који се односи на рок за претходно обавештавање у Документу о кретању опасног отпада што представља усклађивање са роковима прописаним у Закону о транспорту опасног терта. Предлог измене се састоји и у обавезе произвођача, односно држаоца отпада да копију документа о кретању отпада коју им прималац шаље, не само трајно чувају трајно, већ и доставе Агенцији у електронском облику. Ова измена представља усклађивање са Директивом и праксом земаља у региону и почетак њене примене у прелазним одредбама предложен је 1. јануар 2016. године у циљу што ефикасније и финансијски оправданије имплементације. Крајњи циљ предложене измене је ефикасније прикупљање информација о кретању отпада које представља предуслов за ефикасно функционисање целокупног система управљања отпадом. Такође, извршено је и термилошко усклађивање са дефиницијом "држаоца" из Оквирне директиве о отпаду.

Чланом 26. предложена је измена и допуна члана 52. важећег закона који се односи на управљање ПЦБ и ПЦТ отпадом. Најпре је предложено прецизирање важеће одредбе у погледу обавезе држаоца ПЦБ и ПЦТ отпада да обезбеди њихово одлагање, односно деконтаминацију. Предложена је допуна утврђивањем обавезе држаоца РСВ, РСВ отпада и/или уређаја која садрже РСВ да пре предаје тог отпада лицу које има дозволу у складу са овим законом, предузме све мере предострожности како би се избегао ризик од пожара, укључујући и њихово држање даље од запаљивих производа, као и обавезу да се уређаји који садрже РСВ мање од 5 dm<sup>3</sup> а који су саставни делови других уређаја, морају уклонити и одвојено сакупити, рециклирати или одложити, по престанку употребе урађаја чији су саставни део; такође, члан садржи и предлог јавности података регистра уређаја у употреби који садрже ПЦБ а које води Агенција за заштиту животне средине, као и овлашћење министра донесе упутство за сакупљање и одлагање уређаја који садрже РСВ мање од 5 dm<sup>3</sup> који су саставни делови других уређаја Наведена допуна представља усклађивање са чл. 4.2, 4.6 и 11.1 Директиве о одлагању РСВ и РСТ 96/59/ ЕС.

Члан 27. садржи предлог измене члана 56. важећег закона који се односи на управљање медицинским отпадом. Предложеном изменом предвиђено је прецизније уређивање области управљања медицинским отпадом и то у погледу: услова у којима постоји обавеза произвођача медицинског отпада да сачини План управљања медицинским отпадом; услова за давање одобрења на одређене Планове управљања медицинским отпадом; обавеза произвођача

медицинског отпада, да обезбеђује смањење количине и/или опасних карактеристика медицинског отпада на месту настанка, као и поновно искоришћење отпада; обавеза произвођача медицинског отпада да сакупља сав отпад на месту настанка и разврстава опасан од неопасног отпада, различите врсте опасног медицинског отпада и одлаже у одговарајућу амбалажу; превоза и третмана; сакупљања и транспорта опасног медицинског отпада; обавезе закључења уговора произвођача опасног медицинског отпада и лица које има дозволу за сакупљање и транспорт медицинског отпада, ако не поседује сопствено возило за транспорт медицинског отпада; обавеза закључења уговора о преузимању отпада између лица које има дозволу за сакупљање и транспорт опасног медицинског отпада и оператера постројења за третман отпада; преузимања отпада који је настао обављањем кућне неге и сл. активности; обавезе редовног чишћења и дезинфекције возила за транспорт; складиштења тог отпада пре транспорта, третмана или предаје оператеру постројења за третман отпада; услова за третман сопственог медицинског отпада; ослобађања од обавезе издавања дозвола за третман инфективног медицинског отпада произвођачу инфективног медицинског отпада ако сам врши третман тог отпада поступком стерилизације у уређају за стерилизацију и млевењем односно дробљењем у дробилици, као и другим методама којима се постиже уклањање опасних својстава инфективног медицинског отпада, у оквиру обављања сопствене делатности; поступање са остатком; обавеза прибављања дозволе, вођење евиденције и достављање података Агенцији; услова за извоз медицинског отпада; овлашћења министра надлежног за послове здравља, министра надлежног за послове ветеринарства и министра да ближе прописују садржину плана управљања медицинским отпадом, начин и поступак управљања медицинским отпадом. Ове измене представљају прецизирање важећих одредаба у погледу дефинисања појма медицинског отпада, обавезе достављања података о медицинском отпаду Агенцији, што представља предуслов за ефикасно управљање овом врстом отпад, као и прецизирање мониторинга спровођења планова управљања мед.отпадом у циљу праћења његове реализације, потребе ажурирања што такође утиче на ефикасност управљања медицинским отпадом. Измена се такође односи и на попуњавање правних празнина у погледу регулисаности управљања медицинским отпадом у кућним условима, што је неопходно собзиром да се та врста отпада најчешће може наћи у кућном односно комуналном отпаду у домаћинствима, као и правних празнина у погледу прописивања могућности извоза медицинског отпада ако у Републици Србији када нема могућности за његов третман на еколошки прихватљив и ефикасан начин.

Члан 28. садржи предлог допуна важећег закона додавањем нових чл. 56а и 56б који се односе на управљање фармацеутским отпадом и трошкове управљања медицинским и фармацеутским отпадом. У погледу управљања фармацеутским отпадом чланом 56а предвиђене су: обавезе апотека које су основане као здравствене установе, као и апотека основане као приватна пракса; обавезе грађана да неупотребљиве лекове предају тим апотекама; третман опада који садржи психоактивне контролисане супстанце и прекурсоре у складу са овим и другим посебним законима; овлашћење министра надлежног за послове здравства, министра надлежан за послове ветеринарства и министра надлежног за заштиту животне средине да ближе прописују начин и поступак управљања фармацеутским отпадом.

У погледу трошкова управљања медицинским и фармацеутским отпадом чланом 56б, предвиђено је шта спада у трошкове управљања фармацеутским отпадом, прописана обавеза произвођача отпада да сноси трошкове управљања медицинским отпадом (укључујући фармацеутски отпад настао у апотекама), осим трошкова управљања фармацеутским отпадом сакупљеним од грађана; затим обавеза увозника лекова да сноси трошкове управљања отпадом који настаје од лекова за које у Републици Србији није издата дозвола за стављање у промет; обавеза произвођача и/или увозник који стављају фармацеутске производе на тржиште Републике Србије, да сноси трошкове управљања, односно извоза фармацеутског отпада сакупљеног од грађана - пропорционално учешћу у маси пласмана својих производа на тржиште Републике Србије, у складу са овим законом, а на основу евиденције Агенције за лекове.

Овај предлог допуне представља прецизирање одредаба које се односе на начин финансирања управљања медицинским и фармацеутским отпадом, ради отклањања проблема њихове имплементације али и попуњавање правних празнина, собзиром да нерегулисаност ове области у пракси може узроковати негативно дејство на здравље и безбедност здравствених радника, пацијената, људи уопште и негативних утицаја на животну средину. Такође ова допуна представља и прецизирање обавеза апотека које су основане као здравствене установе и апотека основане као приватна пракса у погледу преузимања фармацеутског отпада (разграничење са обавезом постављања самог контејнера за сакупљање фармацеутског отпада коју има лице које врши сакупљање, транспорт, складиштење, третман или извоз фармацеутског отпада и које има дозволу у складу са овим законом), вођења евиденције. Ово прецизирање је нужно собзиром да у пракси није забележен напредак у имплементацији ових одредаба. Такође, допуна представља и попуњавање правне празнине у погледу регулисање обавеза апотека у прикупљању фармацеутског отпада од грађана и његовог враћа произвођачу, увознику или дистрибутеру, без прецизног навођења њихових обавеза у области управљања отпадом (сакупљање, транспорт и складиштење) и нужна је собзиром да важећа одредба у пракси није обезбедила несметано функционисања система управљања и збрињавања лекова са истеклим роком трајања од грађана.

Чланом 29. предложена је измена члана 59. који се односи на издавање и врсте дозвола, на тај начин што се врсте дозвола за третман отпада прописују у складу са појмом тремана, односно поновног искоришћења и одлагања садржаног у Директиви 2008/98/ЕЦ о отпаду. Измена у овом члану односи се и на прописивање обавезе издавања дозвола и за рад постојећих и нових постројења у области управљања отпадом која подлежу издавању интегрисане као и то за време трајања пробног рада, односно период до 240 дана по завршетку пробног рада. У овом делу предложена измена представља попуњавање правне празнине собзиром да важећим одредбама Закона о управљању отпадом, није било прецизно уређено издавање дозвола за рад нових ИРПС постројења до издавања интегрисане дозволе, а у складу је са Законом о изменама и допунама Закона о Закона о интегрисаном спречавању и контроли загађивања животног средине („Службени гласник РС, број 25/15). Такође представља и усклађивање са одредбама Закона о заштити од пожара, Закона о планирању и изградњи, као и обезбеђивање ефикасније имплементације одредаба закона.

Чланом 30. предложена је измена члана 61. важећег закона која се односи на прецизирање одредбе у погледу случајева када се издаје потврда о изузимању од обавезе издавања дозволе, врши се термилошко усклађивање са појмовима директиве, и проширује садржина захтева за изузимање тако што предвиђа да захтев треба да садржи и план заштите од удеса као и план заштите од пожара ако је оператер у обавези да такву сагласност прибави или правила заштите од пожара. Ове измене такође представљају усклађивање, односно прецизирање одредаба у складу са одредбама Директиве 2008/98/ЕЦ о отпаду, као и усклађивање и прецизирање ових одредаба са прописима којима се регулише заштита од пожара.

Чланом 31. предложене су измене члана 62. која се односи на садржину захтева за издавања дозволе су у погледу усклађивање појма третмана, односно поновног искоришћења и одлагања прописани Директивом 2008/98/ЕЦ о отпаду. Предложено је проширење документације која се доставља уз захтев за издавање дозволе и подацима о постројењу и локацији, методе и технологије, затим у погледу сагласности на план заштите од удеса и план заштите од пожара или правила заштите, програм основне обуке запослених из области заштите од пожара - што представља усклађивање са одредбама којима се уређује заштита од пожара. Предложене допуне односе се и на прецизирање одредбе о финансијској гаранцији која се доставља као документација уз захтев за издавање дозволе за одлагање отпада на депонију, као и на проширење захтева за издавање дозволе за одлагање отпада на депонију подацима о поступку затварања и одржавања депоније после затварања. Ове допуне у погледу одлагања отпада на депоније представљају прецизирање одредаба које се усклађују са Директивом о депоновању 1999/31/ЕЦ и Оквирном директивом о отпаду 2008/98.

У члану 32. предложена је измена члана 63. која се односи на поступак издавања дозволе, усклађивање појма третмана, односно поновног искоришћења и одлагања са тим појмовима утврђеним Директивом 2008/98/ЕЦ о отпаду. Предлози се односе и на прецизирање одредбе о спровођењу поступка издавања дозволе, допуни документације, што представља усклађивање са Законом о општем управном поступку, затим обавештавању јавности и обавези министарства, односно надлежни орган аутономне покрајине који издаје дозволу, да о издатој дозволи обавештава јединицу локалне самоуправе и доставља јој копију издате дозволе. Ово обавештавање је важно јер су подаци о делатностима, врстама и капацитетима, неопходни у поступцима издавања услова за уређење простора и изградњу објеката и друге поступке из надлежности јединица локалне самоуправе. Прецизирано је такође и отпочињање као и прецизирање рока за издавање дозволе након пријема мишљења јединице локалне самоуправе о захтеву за издавање дозволе, а у циљу ефикасније имплементације ове одредбе.

Чланом 33. предложена је измена члана 64. важећег закона који се односи на садржај дозволе. Предложена измена се односи на посебну садржину дозволе која се издаје за одлагање отпада на депонију, и садржину дозволе за термички третман отпада, као и обавезу оператера мобилног постројења за које које је издата дозвола, да о свакој промени локације обавести министарство односно надлежни орган аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе. Наведене предложене измене представљају прецизирање одредаба у погледу њиховог усклађивања са Директивом о инсинерацији 2000/76/ ЕС и прецизирања у складу са Директивом о депоновању 1999/31/ЕЦ.

Чланом 34. предложена је измена члана 65. односи се на услове за одбијање захтева за издавање дозволе - прецизиран је и допуњен разлог за одбијање захтева уколико локација постројења није у складу са наменом утврђеном просторним, односно урбанистичким планом, што представља везу са другим прописима у области просторног планирања.

Чланом 35. предложена је измена члана 66. која се односи на рок важења дозволе за управљање отпадом на период од 5 година. Дозволе се могу издавати и за краћи период од пет година за време трајања пробног рада, а за рад постројења која не подлежу издавању интегрисане дозволе, постојећих и нових постројења која подлежу издавању интегрисане дозволе за време трајања пробног рада, укључујући и период до 240 дана по завршетку пробног рада. Ова измена има за сврху попуњавање правне празнине у складу са Законом о интегрисаном спречавању и контроли загађења. Предложена измена садржи и одредбе које се односе на трошкове санације загађене локације у оквиру престанка рада и затварања постројења у случају стечаја или ликвидације лица које има дозволу, а које није извршило санацију – предложено решење предвиђа њихово намирење из стечајне, односно ликвидационе масе. Ова измена представља прецизирање одредаба којима се уређује важно практично питање трошкова санације загађене локације у случају отварања поступка стечаја и ликвидације. Такође, предложена измена односи се и на пренос права и обавеза из дозволе на правног следбеника који преузима права и обавезе лица које има дозволу, власника земљишта, односно надлежног органа за издавање дозволе који има право на накнаду трошкова од будућег власника, односно корисника локације. Ово решење представља такође прецизирање одредби у циљу ефикасније имплементације прописа и остваривања заштите животне средине.

Чланом 36. предложена је измена члана 67. важећег закона која се односи на одузимање дозволе. Предложена измена садржи услове за доношење решења о одузимању дозволе, овлашћења инспектора за случај не поступања према условима у дозволи, забрана пријема отпада у постројење и обавеза даљег поступа у складу са условима из дозволе у случају доношења решења о одузимању дозволе оператеру постројења за управљање отпадом, као и одредбе о јавности. Ово решење предложено је у циљу потпуније правне регулисаности ове област и ефикасније имплементације прописа.

Чланом 37. предложена је измена члана 68. важећег закона која се односи на измену дозволе. Предложна измена садржи услове за измену дозволе у року важења, поступак измене дозволе и доношења решења, услове за пренос права и обавезе из дозволе на правног следбеника у случају промене оператера односно лица на чије име је издата дозвола, поступак преноса (захтев/решење), доношење новог решења код промене услова у дозволи, као обавештавање о измени дозволе. Надлежни орган може одбити захтев за пренос права и обавеза, обавештавање о измени дозволе, двостепеност. Предложене измене, односе се на прецизирање и детаљније уређивање области одузимања и измене дозвола, у циљу попуњавања правних празнина и ефикасније примене.

У члану 38. предложена је измена члана 74. важећег закона који се односи на Извештај о управљању отпадом у смислу скраћивања рокова подношења извештаја на годину дана и обавеза АП за достављање тих извештаја министарству и Агенцији. Ова измена је практичне природе и има за циљ ефикасније прикупљање и ажурирање података који представљају основ за ефикасно функционисање целокупног система управљања отпадом.

Чланом 39. предложена је измена члана 75. о извештавању која се односи на: обавезу произвођача и увозника производа који после употребе постају посебни токови отпада да води и чува дневну евиденцију о количини и врсти произведених и увезених производа, и да доставља редовни годишњи извештај Агенцији; рок чувања основних докумената; важеће овлашћење министра допуњено је и овлашћењем за прописивање методологије за прикупљање података о управљању отпадом, обрасца дневне евиденције, начина и рокова достављања годишњег извештаја, методологије за прикупљање података саставу и количинама комуналног отпада, методологију за прикупљање података о врстама и количинама отпада, методологију за прикупљање података о неуређеним депонијама на територији јединице локалне самоуправе и методологије за прикупљање података о производима који након употребе постају посебни токови отпада, образаца, начина и рокова достављања годишњег извештаја. Наведене предложене измене представљају прецизирање уређења система прикупљања информација у сврху његовог ефикаснијег функционисања а самим тим и ефикаснијег функционисања целокупног система управљања отпадом.

У члану 40. предложена је измена члана 76. која се односи на: вођење регистра издатих дозвола, регистра издатих потврда о изузимању од обавезе прибављања дозволе од стране органа надлежног за издавање дозволе, тромесечно достављање података Агенцији; вођење регистра посредника у управљању отпадом, односно трговаца отпадом, тромесечно достављање тих података Агенцији; дефинисање регистара; јавност; овлашћење министра за прописивање садржине, начина вођења и изгледа тих регистара. Предложене измене представљају усклађивање са чланом 26. Директиве 2008/98/ЕЦ о отпаду.

У члану 41. предложена је измена члана 79. о ценама услуга у управљању отпадом, која предвиђа: усклађивање појма третмана, односно поновног искоришћења и одлагања са тим појмовима прописаним у Директиви 2008/98/ЕЦ о отпаду; обавезу произвођача и/или увозника производа који после употребе постају посебни токови отпада да плаћа накнаду приликом првог стављања производа на тржиште Републике Србије, према датуму издавања отпремнице, односно фактуре за производ, а увозника приликом царинења производа; да су средства остварена од ових накнада приход буџета Републике Србије и да се користе се преко Зеленог фонда Републике Србије. Наведена измена представља усклађивање са фактичким стањем престанка рада Фонда за заштиту животне средине и у складу је са одредбама Закона о буџетском систему и има за циљ успостављање система финансирања управљања отпадом.

Чланом 42. предложена је измена члана 80. која се односи на: изворе из којих се обезбеђују средства за финансирање управљања отпадом у Републици Србији; коришћење тих средстава само у сврху прописану овим законом; финансирање спровођења Стратегије, планова управљања отпадом и изградње постројења за управљање отпадом, у складу са законом. Ова предложена измена представља усклађивање са одредбама које се односе на увођење Зеленог Фонда Републике Србије, а у циљу обезбеђивања наменског коришћења средстава за заштиту животне средине.

Чланом 43. предложена је измена члана 81. која се односи на коришћење средстава, тако да сам члан носи назив коришћење средстава за финансирање управљања отпадом а којим се предвиђа да Република Србија, аутономна покрајина, односно јединица локалне самоуправе средства за финансирање

управљања отпадом овог закона користи за инвестиционе и оперативне трошкове управљања отпадом, и то за ставке које су таксативно предложене. Ова измена представља такође усклађивање са предложеним одредбама које се односе на увођење Зеленог фонда Републике Србије

Чланом 44. предложена је измена члана 85. у погледу усклађивања овлашћења инспектора са предложеним материјалне одредбе у овом закону а које се односе на плановима превенције и предложено увођење института нус производа и престанка статуса отпада, као нових правних института уређених чланом 5, 6. и 29. Оквирне Директиве 2008/98/ЕЦ о отпаду.

У члану 45. предложена је измена члана 86. која се односи на овлашћења инспектора да нареди спровођење плана управљања отпадом и програма превенције стварања отпада, њихово ажурирање, односно ревидирање, забрану обављања послова посредовања у управљању отпадом, односно трговине отпадом лицу које није уписано у регистар посредника у управљању отпадом, односно регистар трговаца отпадом, наредба за обављање послова у складу са овим законом; вођење и чување дневне евиденције и достављање годишњег извештаја произвођачу и увознику производа који после употребе постају посебни токови отпада. Ово решење представља усклађивање одредаба о правима, дужностима и овлашћењима инспектора са предложеним решењима овог закона која имају за циљ усклађивање са Директивом 2008/98/ЕЦ о отпаду и ефикаснију примену прописа. Остале предложене измене у овом члану односе се на усклађивање појма третмана, односно поновног искоришћења и одлагања са тим појмовима садржаним у Директиви.

Чланом 46. предложено је да се у члану 88. у погледу привредних преступа уведу привредни преступи и за предузеће или друго правно лице које поступа са производним остатком као са нуспроизводом супротно прописаним условима и/или не поседује доказе о испуњености тих услова; крши одредбе о престанку статуса отпада; обављања послове посредовања у управљања отпадом, односно трговине отпадом супротно одредбама овог закона; обавља третман отпада супротно одредбама овог закона; не прибави дозволу за мобилно постројење за третман отпада; поступа са опасним отпадом супротно закону; врши одлагање и спаљивање отпада супротно овом закону. Ови предлози измена предложени су у сврху повезивања предложених материјалних одредаба које се односе на увођење нових института предвиђених Оквирном директивом о отпаду са казним одредбама да би се на тај начин омогућила ефикасна примена тих института у функционисању система управљања отпадом.

У члану 47. предложена је измена члана 90. важећег закона која се односи на прекршаје у смислу њиховог усклађивања са предложеном материјално правним одредбама. Изменом става 4. овог члана прописана је и казна за предузетника за радње које су предложене да буду санкционисане и као привредни преступ, а односе се на предложене допуне везане за нуспроизвод и престанак статуса отпада.

Чланом 48. предложена је измена којом се врши усклађивање важећег члана 92. о прекршају одговорног лица у органу државне управе, имаоцу јавних овлашћења, односно овлашћеном правном лицу, са предложеним материјалним одредбама закона.

У члану 49. предложена је измена и допуна одређеног броја материјалних одредаба закона како би се у овим чланом извршило прецизирање појма „третман” речима „односно поновно искоришћење” у одговарајућем



падежу, собзиром да ово представља и усклађивање са новим појмовима и терминологијом Оквирне директиве о отпаду која дефинише појам третмана као поновно искоришћење и одлагање. Такође предложена је замена појмова које се односе на складиштење, третман и одлагање, у одређеним материјалним одредбама закона, са речима: третман, односно складиштење, поновно искоришћење и одлагање, као и прецизирање појма „држалац“ у односу на појам „власник“, у складу са Оквирном директивом о отпаду.

У прелазним и завршним одредбама у чл. 50 – 52 дати су рокови за доношење прописа и стратешких докумената, прописане обавезе аутономне покрајине, односно јединица локалне самоуправе да ускладе своје планове у року од годину дана од дана доношења Стратегије; затим прописане обавезе јединица локалне самоуправе да уреде селекцију и одвојено сакупљање отпада ради рециклаже (1 год. од дана ступања на снагу закона), односно да организује селективно и одвојено сакупљање отпада ради рециклаже најкасније у року од две године од дана ступања на снагу закона, да организују и опреми центре за сакупљање отпада из домаћинства најкасније у року од две године од дана ступања на снагу овог закона, да израде попис неуређених депонија у року од годину дана, да изради попис и пројекте санације и рекултивације несанитарних депонија-сметлишта, на које сагласност даје министарство, односно аутономна покрајина, најкасније у року од две године од дана ступања на снагу овог закона; да у споразуму са једном или више јединица локалне самоуправе, одреди локацију за изградњу и рад постројења за складиштење, третман или одлагање отпада на својој територији, најкасније у року од годину дана од дана ступања на снагу овог закона; обавеза оператера постојећих несанитарних депонија–сметлишта комуналног отпада да доставе радни план постројења са програмом корективних мера и динамиком прилагођавања рада постројења у складу са одредбама овог закона до 31. децембра 2017. године; као и да Правна и физичка лица треба да ускладе своје пословање са одредбама овог закона у року од годину дана од дана ступања на снагу овог закона и да се на захтеве за издавање дозволе за управљање отпадом који су поднети пре ступања на снагу овог закона примењују одредбе закона који је важио у време подношења захтева. Такође, предложени су рокови за одлагање и деконтаминацију РСВ уређаја, изузеци као и рок за доношење Плана замене, односно одлагања и деконтаминације уређаја који садржи РСВ. За одредбе овог закона које се односе на обавештавање Европске уније о престанку статуса отпада прописано је да се примењују од дана приступања Републике Србије Европској унији, а одредбе које се односе на електронско попуњавање документа о кретању опасног отпада од 1. јануара 2016. године.

#### **IV СРЕДСТВА ПОТРЕБНА ЗА СПРОВОЂЕЊЕ ОВОГ ЗАКОНА**

За спровођење овог закона нису потребна додатна средства из буџета Републике Србије. За спровођење овог закона нису потребна додатна средства из буџета Републике Србије. Доношење овог закона неће изазвати повећање трошкова у буџету Републике Србије јер највећи део послова у његовој примени до сада је обављало Министарство пољопривреде и заштите животне средине, односно Агенција за заштиту животне средине, сагласно утврђеним пословима министарства у члану 14. Закона о министарствима („Службени гласник РС”, број 72/12), преко својих постојећих запослених и редовне инспекције. Спровођење закона неће узроковати повећање броја запослених и набавку нове опреме.

Повећање послова односи се на доношење подзаконских аката што ће се сврстати у дужности високостручних службеника министарства.

## АНАЛИЗА ЕФЕКТА

### Одређивање проблема које закон треба да реши

Стање правне уређености у примени Закона о управљању отпадом указује на: правне празнине; међусобну неусаглашеност са другим законима; међусобну неусаглашеност одредаба важећег закона; недостатке и непрецизности, у погледу материјално-правних решења важећег закона и његове примене у пракси.

#### *Правне празнине*

1. У Закону о управљању отпадом (у даљем тексту: Закон) постоје одређене *правне празнине због неусклађености са захтевима Директиве 2008/98 о управљању отпадом* (дефинисање нових појмова као што су посредник управљања отпадом, трговац отпадом, припрема за поновну употребу, и др., начела управљања отпадом, нуспроизвод, престанак статуса отпада, планирање, одговорност субјеката управљања отпадом (произвођача, оператера), као и са посебним директивама ЕУ које садрже велики број прописа којима се уређује управљање отпадом (сакупљање, транспорт, третман, поновна употреба, рециклажа и одлагање отпада), посебно комуналним и опасним отпадом, у које спадају и посебни токови отпада, вођење регистара. То захтева ревизију материјално-правних решења важећег закона, како са становишта Оквирне директиве о отпаду, тако и свих других прописа ЕУ у делу у којем нису транспоновани у Закон о управљању отпадом и подзаконске прописе.

2. У делу важећег Закона који се односи на *издавање и врсте дозвола* – уочена је *правна празнина и потреба прецизирања одредаба* у погледу правног регулисања рада нових постројења у области управљања отпадом која подлежу издавању интегрисане дозволе и то за време трајања њиховог пробног рада, односно за период од 240 дана по завршетку пробног рада, што представља крајњи рок за коначно издавање ИППС дозвола, а у складу са Законом о интегралном спречавању и контроли загађивања. Према важећем решењу Закона о управљању отпадом, дозволе за управљање отпадом издају се само за обављање активности које не подлежу издавању интегрисане дозволе, као и за рад постојећих постројења у области управљања отпадом која подлежу издавању интегрисане дозволе до њеног издавања.

Уочена је се правна празнина у погледу непокривености рада нових ИПРС постројења у области управљања отпадом дозволама за управљање отпадом, за време трајања њиховог пробног рада, односно до добијања интегрисане дозволе.

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 подnose захтеви за издавање интегрисане дозволе по врстама активности постојећих постројења (од новембра 2009. до марта 2014. године), односно према врсти индустрије.

Према *Прелиминарној листи* постојећих постројења из 2014. године за која се издају интегрисане дозволе у Републици Србији је 174 постојећих 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 („Службени гласник РС”, број 84/05). У току 2015. године оквиру ревидирана је листа ових постројења тако да је укупан број ових постројења је 198. Укупно је поднето 158 захтева за издавање дозволе, *издато је 13 интегрисаних дозвола* од којих су осам издате за постојећа постројења, а пет за нова постројења.

Имајући у виду велики број постојећих постројења за која се издаје интегрисана дозвола, као и важеће решење по којем се дозволе за управљање отпадом на основу Закона о управљању отпадом издају само за обављање активности које не подлежу издавању интегрисане дозволе, као и за рад постојећих постројења у области управљања отпадом која подлежу издавању интегрисане дозволе, уочава се празнина у погледу непокривености нових ИПРС постројења у области управљања отпадом дозволама за управљање отпадом, за време трајања пробног рада, до добијања интегрисане дозволе. Наведена правна празнина била би попуњена прописивањем да се дозвола за сакупљање, складиштење и третман отпада може издати и за период краћи од пет година како за постројења која не подлежу интегрисаној дозволи тако и постојећа и нова постројења која подлжу интегрисаној дозволи, за време трајања пробног рада, односно за период до 240 дана по завршетку пробног рада.

3. У погледу дела закона који се односи *на дозволе*, у пракси је уочено постојање правне празнине у погледу *преносивости дозволе* за управљање отпадом. Наиме, у пракси је било случајева у којима једна фирма оснива једну или више "нових фирми", при чему и она наставља да егзистира као привредни субјект. У таквим случајевима матично предузеће, собзиром да преносивос/непреносивост дозволе за управљање отпадом није правно регулисана важећим Законом, сматра да је самим оснивањем "нове фирме" и сама дозвола за управљање отпадом пренета на ту фирму, независно од тога шта је од опреме и средстава прописаних у дозволи као услов за управљање том врстом отпада, заиста и пренето на ту "нову фирму". У пракси, инспекцијским контролом у оваквим случајевима, утврђено је да та нова фирма нема опрему ни средства која испуњавају услове из дозволе.

### ***Неусклађеност са другим законима у правном систему Републике Србије***

1. Потреба усклађивања важећих одредаба Закона које се односе на *изградњу и рад постројења за управљање отпадом* са прописима којима се уређује планирање, и то у погледу изградње објеката са становишта планирања простора, односно генералног одредења у погледу будуће намене, уређења и коришћења простора (нпр. на територији града Београда).

2. Осим наведених проблема које ова измена и допуна закона треба да реши, она треба да реши и проблем усклађивања прописа у области финансирања управљања отпадом са Законом о престанку важења Закона о Фонду за заштиту животне средине и другим прописима у области финансирања.

Собзиром да је ступањем на снагу Закона о престанку важења Закона о Фонду за заштиту животне средине престао са радом Фонд за заштиту животне средине, одредбе чл. 79. 80. и 81. Закона о управљању отпадом, у погледу

коришћења наменских средстава преко Фонда за заштиту животне средине, постале су неприменљиве. Предложеним решењима садржаним у изменама и допунама закона којим се уређује заштита животне средине као системског закона, предвиђено је да се средства остварена од ове накнаде, користе преко Зеленог фонда Републике Србије, као органа у саставу Министарства који обавља послове финансирања заштите животне средине. Предложеним законским решењима извршено је усклађивање са фактичким стањем.

Законом о управљању отпадом прописан је и инспекцијски надзор над применом ових одредаба као и казнене одредбе за невођење евиденције и недостављање годишњег извештаја Агенцији (чл. 85, 86. и 90.). Осим тога, сврха свих података који се на основу ових одредаба достављају Агенцији није само остваривање и спровођење система финансирања управљања отпадом, већ и израда годишњих извештаја о стању животне средине, који су значајни са аспекта праћења стања животне средине, утврђивања и праћења стања имплементације, одређивања правца деловања у циљу унапређења заштите животне средине али и усклађивања прописа у овој области.

### ***Међусобна неусаглашеност одредаба важећег закона***

1. У делу Закона који се односи на дефинисање појма *мобилног постројења* за управљање отпадом (члан 5. став 1. тачка 14)) и дела који се односи на издавање дозволе за мобилна постројења (члан 37. став 4) – уочена је међусобна неусаглашеност ових одредаба, али и проблем неефикасне примене у пракси. Мобилно постројење је дефинисано као постројење за искоришћење или третман отпада на локацији на којој отпада настаје. Дозволу за рад мобилног постројења, односно третман отпада на локацији на којој отпад настаје, прописано је да издаје министарство надлежно за послове заштите животне средине, а да *затим* јединица локалне самоуправе издаје одобрење за локацију. Издатом дозволом за рад мобилног постројења већ је одређена и његова локација (локација на којој отпад настаје) тако да јединица локалне самоуправе нема могућности да разматра и одлучује о локацији. Потребно је ревидирати одредбу и брисање члана 37. став 4. Закона који се односи на одобрење јединице локалне самоуправе за локацију.

Како јединица локалне самоуправе нема могућност разматрања (не) погодности конкретне локације за рад мобилног постројења, или утврђивања минималних услова за обављање третмана отпада на конкретној локацији - *одобрење за локацију нема своју сврху* и као такво непотребно задржава оператера у поступку обезбеђења законских услова за почетак обављања делатности и додатно успорава поступак издавања дозволе. Међутим, локација на којој отпад настаје никако није занемарљива околност за издавање дозволе за рад мобилног постројења за третман опасног отпада, јер су те локације у урбаним срединама најчешће у централним градским зонама, окружене становањем тако да би „место“ за рад постројења морало бити разматрано у поступку издавања дозволе.

2. У делу Закона који се односи на *рок важења дозвола*, постоји *међусобна неусклађеност одредаба овог члана* (члан 66) и потреба прецизирања ових одредаба. Прописано је да се дозвола издаје на 10 година и да се *после истека тог рока* подноси захтев за обнављање или ревизију услова из дозволе (став 1), а такође, прописано је да се захтев за обнављање дозволе *подноси 120 дана пре истека важења дозволе* (став 2).

### ***Недостаци и непрецизности***

1. У делу Закона који се односи на *управљање отпадом из објеката у којима се обавља здравствена заштита и фармацеутским отпадом* (члан 56.) уочени су следећи недостаци примене постојећих одредаба код којих постоји потреба разматрања њихових измена и допуна:

- *недовољно јасно дефинисан појам медицинског отпада, неопасног и опасног отпада медицинског и фармацеутског отпада* – потребно јасније дефинисање у циљу контролисаног праћења кретања свих поткатегорија медицинског отпада, који пре свега подразумева податке о месту њиховог настанка, укључујући и фармацеутски отпад;

- *Законом није прописано управљање медицинским отпадом у кућним условима* што има за последицу да се ова врста отпада најчешће може наћи у кућном односно комуналном отпаду у домаћинствима – потребно је размотрити прописивање услова за преузимање, третман, безбедно одлагање отпада који је настао обављањем кућне неге и осталих сличних активности у којима настаје медицински отпад, од стране лица које обавља ту делатност и које обезбеђује његов третман или безбедно одлагање о сопственом трошку.

- *недовољно прецизно дефинисан начин финансирања управљања медицинским и фармацеутским отпадом* у пракси може узроковати негативно дејство на здравље и безбедност здравствених радника, пацијената, људи уопште и негативних утицаја на животну средину У пракси није забележен напредак у имплементацији ових одредаба у погледу *реализацији обавеза апотека* – зато је потребно размотрити прецизирање обавеза апотека које су основане као здравствене установе, као и апотека основане као приватна пракса у погледу преузимања фармацеутског отпада, вођења евиденције, обезбеђење простора за бесплатно сакупљање неупотребљених лекова од грађана и осталих обавеза у поступку управљања отпадом, али и *разграничење са обавезом постављања самог контејнера* за сакупљање фармацеутског отпада коју треба да има лице које врши сакупљање, транспорт, складиштење, третман или извоз фармацеутског отпада и које има дозволу у складу са овим законом;

- *нејасно регулисање обавеза апотека* у прикупљању фармацеутског отпада од грађана и његовог враћа произвођачу, увознику или дистрибутеру, без навођења које су у том случају њихове обавезе у области управљања отпадом (сакупљање, транспорт и складиштење) – у пракси је довело до немогућности функционисања система управљања и збрињавања лекова са истеклим роком трајања од грађана.

2. Чланом 62. Закона, прописана је садржина захтева и документација која се доставља уз захтев за издавање дозволе. Члан 7. Директиве 1999/31/ЕЦ о одлагању отпада на депоније, предвиђа детаљније минимум специфичнијих података које посебно треба да *садржи захтев за добијање дозволе за одлагање отпада* на депоније, док члан 8. тачка iv) Директиве предвиђа и подношење финансијске гаранције уз захтев за издавање дозволе која ће се односити посебно на затварања депоније и њено одржавање након затварања. Потребно је да се у важећем Закону прецизира садржина захтева за издавање дозволе за одлагање отпада на депонији и документација коју је потребно доставити уз тај захтев, због специфичности ове дозволе, као и да се прецизније одреди *финансијска гаранција* која се односи на депоновање, а све у складу са решењима из Директиве. У складу са *Директивом 2000/76 о инсинерацији отпада* неопходно је прецизирати садржину захтева за инсинерацију отпада. Неопходно је прецизирати и допунити садржину дозволе за депоновање и инсинерацију отпада у складу са наведеним директивама (члан 66. Закона).

3. У примени важећих одредаба о извештавању (члан 75. став 1. ) уочен је недостатак одредаба у овој области јер одредбе не прецизирају одсуство обавезе великих загађивача да достављају извештаје и према Правилнику о обрасцу дневне евиденције и годишњег извештаја о отпаду – наиме, велики загађивачи, предузећа извештавање врше у складу са ПРТР Протоколом према Правилнику о методологији за израду националног и локалног регистра извора загађења, као и методологији за врсте, начине и рокове прикупљања података, док Правилник о обрасцу дневне евиденције и годишњег извештаја о отпаду регулише извештавање свих субјеката који нису у обавези да достављају извештај у складу са са ПРТР Протоколом.

4. У пракси, на основу прописане обавезе достављања података о комуналном отпаду која је прописана чланом 75. став 5. важећег Закона, предузећа и даље шаљу податке на основу "процене", иако је Правилником о методологији за прикупљање података о саставу и количинама комуналног отпада на територији јединице локалне самоуправе прецизирана методологија прикупљања података, што утиче на квалитет достављених података - зато је потребно јачање сарадње између инспекције заштите животне средине и комуналне инспекције у овој области. Имајући у виду законску обавезу јединица локалне самоуправе да доставе попис неуређених депонија, достављање комплетних и тачних података података захтева прописивање методологије за прикупљање података о неуређеним депонијама на територији јединице локалне самоуправе.

5. У примени дела важећег Закона који се односи на извештавање о производима који постају посебни токови отпада постоји проблем неиспуњавања прописане законске обавезе од стране увозника и произвођача – ово има негативну последицу на наплату накнаде, стога је потребно предвидети решења која би отклонила овај проблем прописивањем методологије за прикупљање података о производима који након употребе постају посебни токови отпад, увођењем и електронског документа о кретању опасног отпада, укључујући посебне токове отпада, чиме би се олакшало праћење свих токова отпада.

6. Примена одредаба о информисању у пракси је показала недостатак због недовољне информисаности предузећа о постојању обавеза извештавања, недовољне обучености у погледу попуњавања образаца о извештавању, што има за последицу недостављање или достављање погрешно попуњених образаца - потребно је ревидирати одредбе о извештавању прописивањем методологије којом би се олакшало попуњавање и достављање података о отпаду.

7. Регулисањем тренутне ситуације на напред предложени начин решило би се неколико важних проблема: немогућност јединственог уноса података у информациони систем; немогућност даљег прецизног прорачуна на нивоу Републике Србије; немогућност добијања релевантних прецизних података; немогућност правовремене наплате накнада.

### **Циљ који се законом постиже**

Предложена решења израз су потребе усклађивања са захтевима прописа ЕУ у области управљања отпадом, и то у циљу:

- **транспозиције** Оквирне директиве о отпаду 2008/98/ ЕС и РСВ и РСТ Директиве 96/59/ЕС

Пропис ЕУ

Процент

Датум транспозиције

| усаглашености<br>2014              |     |           |
|------------------------------------|-----|-----------|
| Оквирна директива о отпаду 2008/98 | 78% | 2016-2018 |
| РСВ и РСТ Директива 96/59/ЕС       | 74% | 2016-2018 |

- **отклањања непрецизности и недостатака у транспоновању:** Директиве о депонијама 99/31/ЕС и Директива о инсинерацији отпада 2000/76/ЕС

| Пропис ЕУ                                  | Процент<br>усаглашености | Датум транспозиције |
|--|--------------------------|---------------------|
| Директива о депонијама 99/31/ЕС            | 100%                     | 2016-2018           |
| Директива о инсинерацији отпада 2000/76/ЕС | 100%                     | 2016-2018           |

Предложеним решењима врше се измене и допуне одредаба важећег закона у циљу:

• **Попуњавања правних празнина усклађивањем са захтевима Директиве 2008/98 о управљању отпадом и РСВ и РСТ Директиве 96/59/ЕС**

– дефинисање нових појмова као што су посредник управљања отпадом, трговац отпадом, припрема за поновну употребу, и др., начела управљања отпадом, нуспроизвод, престанак статуса отпада, планирање, одговорност субјеката управљања отпадом (произвођача, држаоца, оператера), *прецизније уређивање* планирања и одговорности субјеката управљања отпадом (произвођача, оператера), организације управљања отпадом (сакупљање, транспорт, третман, поновна употреба, рециклажа и одлагање отпада), посебно комуналним и опасним отпадом, у које спадају и посебни токови отпада, вођење регистара;

– проналажење решења да се рад нових ИРПС постројења обезбеди дозволама за управљање отпадом у току обављања пробног рада до издавања интегрисане дозволе, и на тај начин попуни постојеће правна празнина. Предложена решења садрже услов издавања дозвола за рад нових ИРПС постројења у области управљање отпадом у складу са Директивом Савета 2008/98/ЕЗ о отпаду, Директивом Савета 2008/1/ЕЗ о интегрисаном спречавању и контроли загађивања животне средине;

– прецизирање случаја када се дозвола за управљање отпадом за нова ИРПС постројења може издати за период краћи од законом утврђеног периода, односно са периодом важења до издавања интегрисане дозволе;

– прецизирањем обавеза држаоца РСВ, РСВ отпада и/или уређаја која садрже РСВ о предузимању мера предострожности;

– прописивања начина уклањања уређаја који садрже РСВ мање од 5 dm<sup>3</sup> који су саставни делови других уређаја је да пре предаје РСВ, РСВ отпада и/или опреме која садржи РСВ лицу које има дозволу у складу са овим законом предузме све мере предострожности како би се избегао ризик од пожара, укључујући и њихово држање даље од запаљивих производа;

– прописивања упутства за сакупљање и одлагање уређаја који садрже РСВ мање од 5 dm<sup>3</sup> који су саставни делови других уређаја.

- **Отклањања непрецизности и недостатака у транспоновању:** Директиве о депонијама 99/31/ЕС и Директива о инсинерацији отпада 2000/76/ЕС

- У делу Закона који се односи на *одлагање отпада на депонији и захтев за издавање дозволе за одлагање отпада* – *потребно је прецизирање одредаба* у погледу садржине захтева и дозволе за управљање отпадом у циљу усклађивања са Директивом 1999/31/ЕЦ о одлагању отпада на депоније.

- У делу Закона који се односи на инсинерацију отпада *неопходно је прецизирати садржину захтева за инсинерацију отпада и садржину дозволе за управљање отпадом, у складу са Директивом 2000/76 о инсинерацији отпада.*

#### **Усклађености са другим законима у правном систему Републике Србије**

- Законом о буџетском систему
- Законом о престанку важења Закона о Фонду за заштиту животне средине
- Законом о транспорту опасног терета
- Закон о техничким захтевима за производе
- предложеним решењима садржаним у закону о изменама закона којим се уређује заштита животне средине.

У делу важећег Закона који се односи на *финансирање управљања отпадом* – *потребно је усклађивање тих одредаба са прописима који се односе на систем финансирања и накнада као и са престанком рада Фонда за заштиту животне средине* који је престао са радом на основу Закона о престанку важења Закона о Фонду за заштиту животне средине ("Сл. гласник РС", број 93/12).

Предложена решења Закону о изменама и допунама Закона о заштити животне средине такође предвиђају припадност средстава остварених од накнада буџету Републике Србије, али и њихово коришћење преко Зеленог фонда Републике Србије, као и сврху њиховог коришћења. Сва законска решења која се односе на финансирање у области заштите животне средине, односе се и на финансирање у области управљања отпадом.

- *Законом о планирању и изградњи*

У делу важећих одредаба Закона које се односе на *изградњу и рад постројења за управљање отпадом* неопходно је усклађивање са прописима којима се уређује планирање простора и изградња.

- *Законом о техничким захтевима за производе и оцени усаглашености*

Увођење одредаба о нуспроизводу и престанку статуса отпада захтева примену упутства Европске уније о нуспроизводима која ће се објављивати на интернет страници министарства надлежног за заштиту животне средине и доношење техничких прописа: 1) за поједине врсте отпада које, у складу са прописима Европске уније, престају да буду отпад; 2) за поједине врсте отпада које нису обухваћене тачком 1). Спровођење оцене усаглашености врши се у складу са Законом о техничким захтевима за производе и оцењивању усаглашености.

*Нуспроизводи* се разликују од других токова који могу да имају статус „крај отпада“ јер се генеришу у производним процесима, у којима постоји више могућности ка обезбеђивању квалитета, стабилности снабдевања и контроле животне средине, и смањења потребе за даљим третманом пре него што се користи као производ. Услови које токови отпада треба да испуне наведени су члану 5. Директиве 2008/98/ЕЦ. Пример таквих токова је гипс из димних гасова



десумпоризације (FGD гипс), насталог при сагоревању фосилних горива у термоелектранама.

*Хармонизовани стандарди у оквиру Директиве Савета 89/106/ЕЕЦ од 21. децембра 1998. године о усаглашавању закона, прописа и одредаба управних аката држава чланица који се односе на грађевинске производе* израђени су у оквиру мандата који је СЕН добио од Европске комисије. Хармонизованим стандардима, који су преузети као национални стандарди, обезбеђује се усаглашеност са битним захтевима директиве за грађевинске производе (цемент и грађевински креч, гипс и производи од гипса; материјали у путоградњи; производи за покривање кровова у непрекидним слојевима и зидне облоге. Национални хармонизовани стандарди су прецизне техничке спецификације које испуњавају битне захтеве директиве за грађевинске производе, при чему спецификације представљају утврђене техничке захтеве за производ. У токове отпада који се не сматрају одговарајућим за класификацију престанак статуса отпада *EOW (end of waste)* спадају између осталог и остали инертни материјали (изолациона стаклена вуна, стаклена влакна, гипс и др). На нивоу ЕУ, предвиђају се критеријуми за престанак статуса отпада (Члан 6 (1) и (2) Оквирне директиве за следеће материјале: агрегати, папир, стакло, метал, гума и текстил (члан 6 (2)).

**Отклањање недостатака и непрецизности уочених у примени закона**  
Односи се на: електронско попуњавање Документа о кретању опасног отпада, надлежност за издавање дозвола за сакупљање и транспорт инертног и неопасног отпада на територији више јединица локалне самоуправе, изузеци од обавезе издавања дозволе, садржина захтева и дозволе, поступак издавања дозволе, рок важења дозволе, услови за одбијање и одбацивање захтева за издавање дозволе за управљање отпадом, измена услова у дозволи, извештавање о отпаду и др.

Потпуно је уређено **управљање медицинским и фармацијетским отпадом** (обавезе субјеката, управљање медицинским отпадом у кућним условима, начин финансирања управљања медицинским и фармацијетским отпадом, обавеза апотека у прикупљању фармацијетског отпада од грађана).

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

Питања која су предмет измена и допуна овог закона су системске природе и њихово решавање је могуће једино законом којим се ова питања уређују. То се посебно односи на усклађивање Закона о управљању отпадом у делу који се односи на нуспроизвод и престанак статуса отпада са законским решењима садржаним у другим законима и прописима који се односе на техничке захтеве за производе, односно отпад, као и на обавезе субјеката управљања отпадом, издавање дозвола за управљање отпадом, укључујући постројења која подлежу издавању интегрисане дозволе.

Наиме, функционисање система финансирања заштите животне средине, самим тим и система накнада у области управљања отпадом, потребно је ускладити са стањем након укидања Фонда. Такође, системско уређивање издавања дозвола за управљање отпадом, односно дозвола за рад постројења за која се издаје интегрисана дозвола, може се само законом уредити и не постоје друге могућности за решавање наведених проблема.

### **Зашто је доношење закона најбоље решење проблема?**

Материја којом се целовито уређује област планирања, организовања управљања отпадом, издавања дозвола и извештавања у области управљања отпадом не може се такође устројити без постојања законског акта којим се

уређују права и обавезе привредних субјеката и других правних лица у области управљања отпадом, од његовог настајања до коначног одлагања, а ради остваривања постављених циљева.

Ступање на снагу Закона о престанку важења Закона о Фонду за заштиту животне средине као и реорганизација целокупног система накнада које чине приход буџета Републике Србије нужно су условиле и измену система финансирања у области заштите животне средине и управљања отпадом, собзиром да се материја којом се целовито уређују накнаде у овој области може устројити једино законом и то усклађивањем са целокупним системом накнада.

### **На кога ће и како утицати решења предложена у закону?**

Закон ће имати позитиван утицај на:

1) *држаоца производног остатка* – утврђивањем обавезе да, приликом одлучивања о начину поступања, поштује услове и критеријуме прописане у складу са овим законом, укључујући упутства Европске уније о нуспроизводима;

2) *држаоца отпада* – утврђивањем обавезе да спроведе оцену усаглашености са техничке захтеве за поједине врсте отпада које, у складу са прописима Европске уније, престају да буду отпад;

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

4) *субјекте управљања медицинским и фармацеутским отпадом* – прецизним дефинисањем обавезе произвођача, лица које сакупља и транспортује отпад и оператера постројења за управљање отпадом, као и трошкова финансирања управљања тим отпадом;

5) *надлежни орган за издавање дозволе* – предложеним решењима да се дозволе могу издавати и за краћи период од пет година за време трајања пробног рада постројења која не подлежу интегрисаној дозволи, постојећих и нових постројења која подлежу издавању интегрисане дозволе за време трајања пробног рада и 240 дана по завршетку пробног рада;

6) *произвођаче и увознике као обвезнике плаћања накнада* – који ће накнаду за производе који после употребе постају посебни токови отпада плаћати као и до сада;

7) *надлежне органе*

– Министарство надлежно за послове заштите животне средине да спроведе поступак оцене усаглашености са техничким захтевима за отпад који није обухваћен прописима ЕУ, у складу са закономом којим се уређују технички захтеви за производе и оцена усаглашености;

– Агенцију за заштиту животне средине прецизирањем надлежности у погледу сакупљања и оцене података о управљању свим врстама отпада, укључујући и посебне токове отпада.

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

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

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

прикупљање документације за издавање интегрисане дозволе. Трошкови које је примена Закона о управљању отпадом до сада створила за произвођаче и увознике, а који се односе на производе који после употребе постају посебни токови отпада, обвезници ће и даље сносити, али на основу посебног закона којим се уређује накнаде за коришћење јавних добара.

Стим у вези, изменама и допунама закона јасно је прецизирано да:

– *произвођач* сноси трошкове управљања медицинским отпадом, укључујући фармацеутски отпад настао у апотекама, осим трошкова управљања фармацеутским отпадом сакупљеним од грађана;

– *произвођач и/или увозник који стављају фармацеутске производе на тржиште Републике Србије* сноси трошкове управљања, односно извоза фармацеутског отпада сакупљеног од грађана, у складу са овим законом или законом којим се уређују накнаде за коришћење јавних добара;

– *увозник лекова за које у Републици Србији није издата дозвола за стављање у промет* сноси трошкове управљања отпадом који настаје од лекова.

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

Свакако, трошкови припреме и прикупљања документације за издавање дозволе за управљање отпадом су у функцији издавања интегрисане дозволе, јер ће оператер новог ИПРС постројења ту документацију употребити и поднети и у поступку издавања интегрисане дозволе. С обзиром на циљеве које би требало овим законом остварити који су постављени у интересу очувања здравља грађана и животне средине у целини, те позитивни ефекти доношења закона оправдавају трошкове. Такође, примена ових предложених решења у области финансирања не изазива нове трошкове за грађане, привреду, као ни за мала и средња предузећа, а омогућава реорганизацију система накнада у области управљања отпадом условљену целокупном реорганизацијом система накнада које чине приход буџета Републике Србије, а у циљу уклапања система финансирања управљања отпадом у целокупан систем финансирања животне средине, постизања континуитета у функционисању система и његове ефикасније примене.

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

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

Имајући у виду да је један од услова за поступање са производним остацима као са нуспроизводом, као и за престанак статуса отпада постојање тржишта или потражње за таквим материјама или предметима, примена института „нуспроизвод” и „престанак статуса отпада” обезбедиће појаву нових привредних субјеката на тржишту који ће испуњеност услова доказивати

уговором о продаји нуспроизвода између власника и даљег корисника или стручном анализом којом се доказује да је тржиште за нуспроизвод дугорочно обезбеђено. Поштовање ових критеријума подразумева: постојање купопродајног односа између власника (продавца) и даљег корисника; веродостојну тржишну цену плаћања материјала; постојање спецификација или стандарда трговине.

Такође, измене и допуне Закона у области финансирања и уређивање накнада за производе који после употребе постају посебни токови отпада предложеним решењима у закону о накнадама за коришћење јавних добара, обезбедиће могућност појаве нових привредних субјеката на тржишту и јачање тржишне конкуренције као и досадашња примена важећег закона а истовремено пружиће и правну 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?**

Имајући у виду одређена питања која су се појавила у току спровођења важећег закона оцењено је потребним да се иста прецизирају у тексту закона. Закон је израђен након предлога и сугестија заинтересованих страна (оператера постројења која подлежу интегрисаној дозволи, Аутономне покрајине, односно јединица локалне самоуправе) за прецизирањем одредаба важећег закона. У оквиру пројекта *“Strengthening Institutional Capacity in Hazardous Waste Management”* – Јачање институционалних капацитета у области управљања отпадом анализирана је усклађеност важећег закона са релевантним прописима ЕУ, пре свега Оквирном директивом о отпаду 2008/98/ЕЦ, правне празнине и недостаци у односу на захтеве ЕУ, дат преглед праксе у области управљања отпадом и сачињен предлог за усклађивање закона са Директивом 2008/98/ЕЦ.

Јавна расправа поводом првог Нацрта закона спроведена је по посебном програму јавне расправе Владе (31. октобра - 19. августа 2013). Учесници у јавној расправи били су сви заинтересовани субјекти у области управљања отпадом (Агенција за заштиту животне средине, Клинички центар Србије, стручне организације за испитивање отпада, заводи за заштиту здравља, Привредна комора Србије, Покрајински секретаријат за заштиту животне средине и одрживи развој, јавна комунална предузећа, Стална конференција градова и општина и други). Стручна јавна расправа ће се одржати у Привредној комори Србије и Сталној конференцији градова и општина.

Имајући у виду да је у оквиру РЛАС пројекта урађена анализа усклађености закона са релевантним директивама извршене урађен је други текст Нацрта закона у који су уграђене примедбе и предлози достављени на први Нацрт закона, мишљења надлежних органа и предлози и сугестије ПЛАС експерата. Из тог разлога неопходно је спровођење јавне расправе 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*

- ревизија и доношење Стратегије управљања отпадом са Националним планом као и програма превенције стварања отпада

- усклађивање регионалних и локалних планова управљања отпадом са Националним планом
- доношење извршних прописа на основу овог закона
- успостављање оквира за примену техничких захтева за нуспроизводе и за поједине врсте отпада које, у складу са прописима Европске уније, престају да буду отпад
- ревизија система овлашћивања организација за испитивање отпада
- унапредити систем издавања, измене и одузимања дозвола за управљање отпадом, а нарочито за постројења за управљање отпадом која подлежу интегрисаној дозволи
- успоставити регистрацију посредника, односно трговаца отпадом
- ревизија прописа о управљању медицинским и фармацеутским отпадом

#### *Техничко-технолошке мере*

- решавање складиштења опасног отпада
- изградња инфраструктуре за третман отпада, укључујући опасан отпад
- обезбедити одлагање отпада из домаћинства у контејнере или други начин;
- обезбеђивање и опремање центара за сакупљање отпада из домаћинства који није могуће одложити у контејнере за комунални отпад (кабасти и други отпад), укључујући и опасан отпад из домаћинства
- веће коришћење пепела из термоелектрана као секундарне сировине (цементаре, грађевински материјал)
- замена свих уређаја са РСВ уљима, деконтаминација уређаја, уништавање свих опасних отпадних материја са РСВ

#### *Институционалне и организационе мере*

- успостављање сарадње између органа надлежног за издавање дозволе и оператера који подлежу интегрисаној дозволи
- јачање контролних механизма за праћење кретања опасног отпада и унапређивање система извештавања у области управљања отпадом

#### *Развијање јавне свести*

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

У домену измена које се односе на финансирање, није потребно предузети мере за оствривање предложених решења.