

## ОБРАЗЛОЖЕЊЕ

### I УСТАВНИ ОСНОВ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

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

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

#### 1. Стање нормативне уређености

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

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

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

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

*Уредба о граничним вредностима емисије загађујућих материја у воде и роковима за њихово достизање* („Службени гласник РС”, бр. 67/11 и 48/12) који прописује граничне вредности емисије, односно највеће дозвољено испуштање загађујућих материја у воде из специфичних индустријских производних процеса (технолошке отпадне воде), из домаћинства (комуналне отпадне воде) и других активности (друге отпадне воде), ради спречавања погоршања квалитета воде и животне средине, као и обавезу правних лица и предузетника, који имају постројења за пречишћавање отпадних вода и који испуштају своје отпадне воде у реципијент или јавну канализацију, да својим акционим плановима за

достизање граничних вредности емисије утврде рокове за постепено достизање граничних вредности емисије загађујућих материја у складу са планом заштите вода од загађивања, у року од шест месеци од доношења овог плана и да подносе извештај о напредовању у спровођењу акционог плана министарствима надлежним за послове заштите животне средине и водопривреде, на сваке три године од доношења акционог плана.

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

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

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

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

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

*Правилник о усклађеним износима подстицајних средстава за поновну употребу, рециклажу и коришћење одређених врста отпада* („Службени гласник РС”, број 30/15).

## **2. Разлози за доношење и циљеви**

Разлози за доношење закона састоје се у потреби за:

– усклађивањем Закона о заштити животне средине и других прописа у области заштите животне средине са прописима о додели државне помоћи: *Законом о контроли државне помоћи* („Службени гласник РС”, број 51/09) и *Уредбом о правилима за доделу државне помоћи* („Службени гласник РС”, бр. 13/10, 100/11, 91/12, 37/13 и 97/13);

– усклађивање са фактичким стањем услед престанка рада Фонда за заштиту животне средине ступањем на снагу *Закона о престанку важења Закона о Фонду за заштиту животне средине* („Службени гласник РС”, број 93/12);

– усклађивањем Закона о заштити животне средине са другим системским законима и то најпре са *Законом о буџетском систему* („Службени гласник РС”, бр. 54/09, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12м 62/13, 63/13-испр., 108/13 и 142/14), *Законом о финансирању локалне самоуправе* („Службени гласник РС”, бр. 62/06, 47/11 и 93/12);

– обезбеђивањем функционисања буџетског система и система економских инструмената;

– обезбеђивањем финансирања заштите и унапређивања животне средине;

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

- *Законом о потврђивању Конвенције о доступности информација, учешћу јавности у доношењу одлука и праву на правну заштиту у питањима животне средине* („Службени гласник РС-Међународни уговори”, број 38/09);
- *Законом и потврђивању Конвенције о међународном промету угрожених врста дивље фауне и флоре* („Сл. лист СРЈ-Међународни уговори“, број 11/01);
- *Законом о потврђивању Европске конвенције о пределу* („Службени гласник РС – Међународни уговори“, број 4/11);
- *Директивом 86/278/ЕЕЦ о заштити животне средине, посебно земљишта, при коришћењу канализационог муља у пољопривреди* (Council Directive 86/278/EEC of 12 June 1986 on the protection of the environment, and in particular of the soil, when sewage sludge is used in agriculture 31986L0278);
- *Директивом Савета 91/271/ЕЕЦ о пречишћавању комуналних отпадних вода* (Council Directive 91/271/EEC concerning urban waste-water treatment 31991L0271);
- *Уредбом 338/97/ЕС о заштити врста дивље фауне и флоре регулисањем њихове трговине* (Council Regulation (EC) No 338/97 of 9 December 1996 on the protection of species of wild fauna and flora by regulating trade therein 31997R0338);
- *Директивом 2003/4/ЕЦ о доступности информација о животној средини* (Directive 2003/4/EC of the European Parliament and of the Council of 28 January 2003 on public access to environmental information and repealing Council Directive 90/313/32003L0004);
- *Уредба Европског Парламента и Савета 1221/2009/ЕУ од 25 новембра 2009 о добровољном учешћу организација у систему менаџмента заштите животне средине (ЕМАС), (Regulation 1221/2009 of European Parliament and of the Council of 25 November 2009 on the Voluntary Participation By Organisations in a Community Eco-Management and Audit Scheme (EMAS) 32009R1221).*

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

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

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

- примена начела „загађивач плаћа” под једнаким условима за сва правна лица која обављају привредну делатност на територији Републике Србије и обезбеђивање

средстава намењених финансирању пројеката, програма и активности које се односе на заштиту и унапрђивање животне средине;

- доступности информација о животној средини и учешћу јавности у доношењу одлука;
- усклађеност подстицајних мера са шемом државне помоћи доношењем подзаконских прописа.

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

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

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

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

Овај закон такође садржи предлоге решења која се односе на остваривање захтева заштите животне средине и људског здравља при третману, одлагању и коришћењу муља који настаје приликом пречишћавања отпадних вода. Предложена решења представљају усклађивање са Директивом 86/278/ЕЕЦ о заштити животне средине, посебно земљишта, при коришћењу канализационог муља у пољопривреди и односе се на поновну употребу канализационог муља и одлагање на начин на који се не угрожава животна средина. Ова решења су у складу са Директивом Савета 91/271/ЕЕЦ о пречишћавању комуналних отпадних вода - Council Directive 91/271/EEC concerning urban waste-water treatment и односе се на третман, коришћење и одлагање муља који заостаје након пречишћавања комуналних отпадних вода, који до сада нису били правно регулисани. Предложена решења омогућавају системско усклађивања са прописима у области заштите вода од загађивања и њихову ефикаснију имплементацију.

У домену промета угрожених врста дивље флоре и фауне решења која се односе на све примерке и популације угрожених, односно заштићених врста, дакле не само оне које се налазе на територији Републике Србије већ и на међународном нивоу, представљају

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

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

Доношење нове уредбе ЕМАС (ЕМАС III) - Regulation (EC) No 1221/2009, условило је такође измене одредаба Закона о заштити животне средине које се односе на систем управљања животном средином и то у смислу њиховог брисања из важећег закона. Наиме, у време доношења Закона о заштити животне средине кроз Regulation (EC) No 761/2001, био је дефинисан тзв. ЕМАС II који није омогућавао учешће компанијама из Србије у систему управљања и контроле заштите животне средине. Због тога се Законом о заштити животне средине кренуло у стварање оквира за спровођење српског система ЕМАС-а, у који би се могле пријавити и у коме би учествовале само компаније из Србије. Ступањем на снагу нове уредбе за ЕМАС (ЕМАС III) – Regulation (EC) No 1221/2009 Европска Комисија је предвидела могућност да се компаније из држава које нису чланице ЕУ, па самим тим и из Србије, могу пријавити за ЕМАС сертификацију и добити ЕМАС знак али на начин како то дефинише та регулатива и Commission Decision 2011/832/EU – Одлука Комисије 2011/832/EU и то самом пријавом код компетентног тела неке државе чланице ЕУ. Нова ЕУ регулатива пружа

могућност компанијама земаља нечланицама ЕУ да кроз механизам учлањења за “Треће земље” као и кроз “ЕМАС Глобал” и оне постану део европског ЕМАС система.

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

Имајући све то у виду, предложено је брисање дела реченице „које обухватају подручја изван заштићених природних добара“ посебно собзиром на чињеницу да се Конвенција о пределу односи на очување, заштиту и планирање предела на целој територију земље чланице укључујући и заштићена подручја а идући у сусрет развоју еколошке мреже у Републици Србији. Принципи очувања и заштите предела као дела природне и културне баштине на целој територији Републике Србије прихваћени су и у Закону о просторном плану Републике Србије („Службени гласник РС“, број 99/11).

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

Чланом 1. предложена је измена и допуна у члану 3. Закона на тај начин што је измењена тачка 20) која дефинише отпад као сваку материју или предмет садржан у листи категорија отпада који власник одбацује, намерава или мора да одбаци. Такође, додате су тачке: 29а) којом се дефинише орган јавне власти; 33а) којом се дефинише информација о животној средини као свака информација у писменом, визуелном, звучном, електронском или другом материјалном облику о стању чинилаца животне средине, факторима, мерама извештајима о спровођењу законских прописа из области животне средине, анализама трошкова и користи и економским анализама и претпоставкама и стању здравља људи и безбедности; 33б) којом се дефинише информација коју поседује орган јавне власти као информација о животној средини која је настала у раду или у вези са радом органа јавне власти, као и информација коју су добили органи јавне власти; 33в) којом се дефинише информација које се чува у име органа јавне власти као информација о животној средини коју поседује физичко или правно лице које ове информације чува у име органа јавне власти; 33г) којом се дефинише муљ као обрађени или необрађени остатак из постројења за пречишћавање технолошких отпадних вода и 33д) којом се дефинише подносилац захтева као свако физичко или правно лице које захтева информације о животној средини .

Овом изменом предложено је усклађивање дефиниције „отпада” са дефиницијом „отпада” садржаном у Оквирној директиви о отпаду (2008/98/ЕС) , затим одређивање дефиниције „муља” према дефиницији садржаној у Директиви 86/278/ЕЕС о заштити животне средине, посебно земљишта, при коришћењу канализационог муља у пољопривреди, усклађивање појма „информације о животној средини”, „информација коју поседује орган јавне власти”, „информација које се чува у име органа јавне власти” и „подносилац захтева” са Директивом 2003/4/ЕС о доступности јавности информација о животној средини (Directive 2003/4/ЕС of the European Parliament and of the Council of 28 January 2003 on public access to

environmental information and repealing Council Directive 90/313/) и Законом о потврђивању Конвенције о доступности информација, учешћу јавности у доношењу одлука и праву на правну заштиту у питањима животне средине („Службени гласник РС-Међународни уговори”, број 38/09).

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

Чланом 3. предвиђена је измена члана 15. Закона у циљу његовог бољег прецизирања и побољшања имплементације у сегменту заштите површинских и подземних вода као најзначајнијих природних ресурса у току и након њиховог коришћења. Такође, извршено је повезивање радова и активности приликом коришћења ових ресурса са Законом о којим се уређује процена утицаја пројеката на животну средину.

Чланом 4. предложена је измена члана 16. Закона, у циљу утврђивања и прецизирања начина спровођења санације и ремедијације у случају да одговорно лице исте не изврши, као и издавања сагласности и прописивања поступка за случај стечаја или ликвидације лица које је одговорно да спроведе поступак санације и ремедијације, чиме је извршено усклађивање са прописима у области рударства и геолошких истраживања, односно извршено је попуњавање правних празнина. Предлог измене се такође односи и на изостављање речи "методологија" из будућег подзаконског акта, из разлога што представља сувише широк појам уз објективно постојање немогућности прописивања јединствене методологије за све врсте санационих радова. Наведене измене предложене су у циљу побољшања ефикасности примене прописа.

Чланом 5. предложено је да се у члану 23. додају нови ставови ст. 3, 4, 5. тако да се прописује обавезу правних лица и предузетника који имају постројења за пречишћавање отпадних вода или треба да их изградеи испуштају своје отпадне воде у реципијент или јавну канализацију, да донесу Акциони план за достизање граничних вредности емисије загађујућих материја у воде и њиме утврде рокове за њихово постепено достизање у складу са уредбом о граничним вредностима загађујућих материја у површинским и подземним водама и седименту и роковима за њихово достизање; затим да се муљ који је настао у процесу пречишћавања комуналних отпадних вода мора третирати, одлагати и користити на начин да се не угрози животна средина и здравље људи, у складу са законом којим се уређује заштита вода од загађивања; муљ који је настао у процесу пречишћавања технолошких отпадних вода мора се третирати, одлагати и користити у складу са законом којим се уређује управљање отпадом, осим муља који је настао у процесу припреме минералних сировина. Измене овог члана предложене су у складу са Директивом Савета 91/271/ЕЕС о пречишћавању комуналних отпадних вода и Директивом Савета 86/278/ЕЕС о заштити животне средине, посебно земљишта, при коришћењу канализационог муља у пољопривреди, и служе обезбеђивању ефикасније имплементације одредаба у области заштите и очувања квалитета подземних вода, постизања граничних вредности за испуштање отпадних вода у реципијент или јавну канализацију. Муљ који се јавља као остатак из постројења за пречишћавање отпадних вода, до сада није био потпуно правно регулисан.

Чланом 6. предложена је измена члана 28. у циљу прецизирања ове одредбе и постизања њене потпуне усаглашености са одредбама ЦИТЕС конвенције, Уредбом Европске Комисије 338/97 и Законом о заштити природе, у смислу проширења примене ове одредбе на

све примерке и популације угрожених, односно заштићених врста и на међународном нивоу, а не само на примерке на територији Републике Србије, а такође и на све видове прекограничног промета и трговине, на увоз и на извоз, а не само извоз како је то тренутно прописано важећом одредбом закона. Такође, овим чланом се предвиђа да научне и стручне организације издају писана стручна мишљења, на захтев Министарства, која се односе на утврђивање да ли увоз, извоз, поновни извоз или унос из мора угрожава опстанак у природи строго заштићених, заштићених и алохтоних дивљих врста, поступање са заплењеним и одузетим примерцима, услове за држање живих примерака животињских и биљних дивљих врста у заточеништву, утврђивање да су примерци вештачки узгојени или размножени, начин обележавања примерака, порекло примерака, таксономско одређивање дивљих врста као и израду предлога мера у циљу смањења недопуштене трговине угроженим дивљим врстама и др.. Ова измена предложена је у складу са чл. 3, 4, 8 и 9. ЦИТЕС конвенције и Уредбом 338/97, у циљу прецизног одређивања улоге научних и стручних организација у спровођењу одредаба овог међународног уговора. Прецизирано је и овлашћење министра надлежног за послове заштите животне средине да одређује научне и стручне организације које дају стручна мишљења која се односе на прекогранични промет дивљих врста, услове за држање у заточеништву, обележавање и друго поступање са дивљим врстама и могућност образовања посебног тела ради давања коначне оцене по најсложенијим питањима.

Чланом 7. предложена је допуна члана 30. у смислу усклађивања одредаба Закона, са Законом о управљању отпадом, у погледу складиштења припреме за поновну употребу, односно поновно искоришћење.

Чланом 8. предложено је брисање дела одредбе члана 34. став 1. тачка 2а) који се односи на утврђивање мера интегрисане заштите и планирања предела и то за оне пределе које обухватају подручја изван заштићених природних добара, а које се обезбеђују просторним и урбанистичким плановима. Овај предлог представља усклађивање са Законом о потврђивању Европске конвенције о пределу („Службени гласник РС – Међународни уговори“, број 4/11). Тим Законом, Република Србија је прихватила све обавезе које произилазе из ове конвенције ради остваривања циљева заштите, управљања и планирања предела, као и организације сарадње у овој области у оквиру Европе. Конвенција предвиђа опште мере за чланице у погледу обавезе правног признавања предела као основне компоненте животног окружења становништва, увођења специјалних мера ради утврђивања и спровођења политике предела које имају за циљ његову заштиту, управљање и планирање, и интегрисања предела у политике просторног (регионалног) и урбанистичког планирања, као и у све остале политике које могу да имају посредан или непосредан утицај на предео. У складу са овим Законом, предложено је брисање дела ове одредбе, посебно имајући у виду чињеницу да се Конвенција о пределу односи на очување, заштиту и планирање *предела на целој територију земље чланице* укључујући и заштићена подручја, а у складу са развојем еколошке мреже у Републици Србији. Принципи очувања и заштите предела као дела природне и културне баштине на целој територији Републике Србије прихваћени су и у Закону о просторном плану Републике Србије („Службени гласник РС“, број 99/11). У ставу 1. тачка 3) истог члана предложена је замена појма "објекти за прераду и одлагање" појмом "постројења за складиштење, припрему за поновну употребу, третман, односно, поновно искоришћење и одлагање отпада". Ова предложена измена представља усклађивање са Оквирном директивом о отпаду и предложеним изменама Закона о управљању отпадом. Предложена је и измена према којој услове за обезбеђење свих прописаних мера за израду Просторног плана Републике Србије и просторног плана подручја посебне намене, као и регионалног просторног плана који обухвата територију више ЈЛС дају надлежне стручне организације. Ово решење



представља усклађивање са Законом о планирању и изградњи, Законом о заштити природе и Законом о стратешкој процени утицаја. Наиме, чланом 46. Закона о планирању и изградњи прописана је обавеза органа, организација и јавних предузећа, која су овлашћена да утврђују посебне услове за заштиту и уређење простора и изградњу објеката у фази израде или измене планских докумената, да по захтеву носиоца израде плана, у року од 30 дана доставе тражене податке, без накнаде. Чланом 9. Закона о заштити природе прописано је да се у поступку израде планова, основа, програма, пројеката, радова и активности које се односе на планирање, уређење и коришћење простора, природних ресурса, заштићених подручја и еколошке мреже, прибављају услови заштите природе које издаје надлежни завод за заштиту природе. Прописана је и садржина акта о условима заштите природе који се издаје у форми решења. Чланом 5. став 1. Закона о стратешкој процени утицаја на животну средину („Службени гласник РС”, бр.135/04 и 88/10) прописано је између осталог да се стратешка процена утицаја врши за планове, програме, основе и стратегије у области просторног и урбанистичког планирања, којима се успоставља оквир за одобравање будућих развојних пројеката одређених прописима којима се уређује процена утицаја на животну средину, а члан 12. Закона предвиђа да је саставни део Извештаја о стратешкој процени и процена могућих утицаја са описом мера предвиђених за смањење негативних утицаја на животну средину. Собзиром на наведену регулативу у области издавања услова, мера и података у посебним законима, предложена решења представљају усклађивање са наведеним прописима у овој области, као и са стањем у пракси.

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

Чланом 9. предложена је измена наслов члана 38. тако да се сам наслов односи на заштиту од хемијског удеса. Ова измена представља међусобно терминолошко усклађивање одредаба важећег закона, поглавља 3.2 Заштита од хемијског удеса.

У члану 10. предложена је измена члана 44. који се односи на систем ЕМАС. Ова измена извршена је у складу са новом уредбом ЕМАС (ЕМАС III) - Regulation (EC) No 1221/2009 која предвиђа могућност да се компаније из држава које нису чланице ЕУ, па самим тим и из Србије, могу пријавити за ЕМАС сертификацију и добити ЕМАС знак пријавом код компетентног тела неке државе чланице ЕУ и у складу са Commission Decision 2011/832/EU која се односи на појашњења у вези регистрација у ЕМАС систем, организација које нису чланице ЕУ. Овим предлогом предвиђено је да се у Републици Србији примењују српски стандарди за управљање и сертификацију система менаџмента заштитом животне средине и прецизира се процедура која претходи укључивању у систем ЕМАС а која се односи на претходно прибављање потврде о подацима о којима се води службена евиденција у министарству надлежном за послове заштите животне средине, као и обавеза вођења евиденције о издатим потврдама.

Чланом 11. предложено је брисање чланова од 45. до 50. важећег закона који се односе на уређивање система ЕМАС у Републици Србији. Брисање ових одредаба извршено је такође

у складу са уредбом ЕМАС (ЕМАС III) – Regulation (EC) No 1221/2009 и Commission Decision 2011/832/EU која се односи на појашњења у вези регистрација у ЕМАС систем, организација које нису чланице ЕУ.

Чланом 12. предложена је допуна члана 66. додавањем новог става 4. тако што је предвиђено да се у санациони план Владе уносе прописи о државној помоћи за санацију контаминираних локација и други прописи о државној помоћи који су потребни за примену прописа о државној помоћи за санацију контаминираних локација. Оваквим решењем било би извршено усклађивање са Законом о контроли државне помоћи, Уредбом о правилима за доделу државне помоћи а у складу са Закључком Владе број: 401-683012011-1 од 9. септембра 2011. године о Попису постојећих шема државне помоћи.

Чланом 13. најпре је предложено да се члан 74. став 2. допуни речју "обрада", у циљу усаглашавања са чланом 3. став 5. тачка ц) Директиве 2003/4/ЕС о доступности информација о животној средини која прописује успостављање и одржавање система за обраду тражених информација о животној средини. Предложена је такође допуна овог члана новим ставовима на тај начин што предвиђа да Агенција за заштиту животне средине успоставља и води Национални метарегистар за информације о животној средини који је саставни део информационог система као и да наведени регистар представља електронску базу података и портал ка постојећим базама и документима са информацијама из области животне средине различитих институција и организација. Новим ставовима се такође прописује да су органи и организације дужни да у редовним временским интервалима ажурирају податке у Националном метарегистру и да је Агенција је дужна да обезбеди и одржава средства за обраду информација о животној средини. Овим допунама члана 74. извршено је усаглашавање са Директивом 2003/4/ЕЦ о доступности информација о животној средини и представља законско регулисање успостављања првог Националног метарегистра за информације о животној средини.

Чланом 14. предложена је измена у члану 76. имајући у виду неравномерност прикупљања података за поједине тематске целине које се у Извештају обрађују, као и немогућност укључивања релевантних извора података (пример, републички завод за статистику који податке објављује тек 30 септембра за претходну годину). Предложеним изменама би се обезбедила релевантност годишњег извештаја у смислу укључивања и приказа свих података доступних Агенцији до 31. маја. У супротном, читаве тематске целине би морале да буду изостављене, због недостатка података а неке тематске целине би заправо биле копије прошлогодишњих због тога сто у претходној години није било нових резултата мониторинга (нпр. биодиверзитет).

Чланом 15. предложена је измена се члана 79. која предвиђа да информације о животној средини надлежни орган доставља подносиоцу захтева што је могуће пре или најкасније у року од 15 дана од дана пријема захтева. Ова измена је прописана из разлога повећања ефикасности достављања информација о животној средини и усаглашавања са Директивом 2003/4/ЕЦ о доступности информација о животној средини. Ако је обим и сложеност информација о животној средини таква да се тражене информације не могу учинити доступним у року из става 3. овог члана, орган јавне власти је дужан да што је могуће пре, а најкасније у року од 15 дана од дана пријема захтева из става 3. овог члана, обавести подносиоца захтева о потреби продужења рока и о разлозима за његово продужење и одреди накнадни рок, који не може да буде дужи од 60 дана од дана пријема захтева, у коме ће подносиоца захтева обавестити о поседовању информације, ставити му на увид документ који садржи тражену информацију, издати му, односно упутити копију тог документа. У случају постојања непосредне опасности по живот и здравље људи, животну

средину или материјална добра, без обзира да ли је опасност проузрокована људском активношћу или је последица природних појава, орган јавне власти може у року од 48 сати доставити тражену информацију уколико је поседује. Предвиђено је да у случају уопштеног захтева, надлежни орган обавештава, што је могуће пре, подносиоца захтева а најкасније у року од 30 дана, да захтев прецизира и помаже му у томе обезбеђивањем информација о коришћењу јавних регистара и Националног метарегистра. Прописана је доступност информација о методологији примењеној у припреми информација о стању животне средине и то тако што се подносиоцу захтева омогућава увид у примењене процедуре од тренутка узорковања, преко третмана узорка до анализе и начина добијања резултата квалитета односно вредности параметра квалитета одређеног медијума животне средине. Такође, предвиђено је да трошкове достављања информација о животној средини сноси подносилац захтева и предложено је овлашћење министра да прописује висину трошкова у зависности од обима и природе информација. Овом предложеном изменом извршено је усаглашавање Закона о заштити животне средине са Директивом 2003/4/ЕЦ о доступности информација о животној средини.

Чланом 16. предложено је додавање новог члана 79а - Доступност информација о животној средини, који представља усклађивање са Директивом 2003/4/ЕЦ о доступности информација о животној средини. Овај члан прописује да у случају када подносилац захтева тражи од органа јавне власти да информације о животној средини учини доступним у одређеном облику или формату, укључујући и копију, орган јавне власти му то омогућава. Прописано су посебни разлози за одбијање доступности такве информације

Чланом 17. предложено је да се у члану 80. став 1. изврши измена у смислу прецизирање терминологије увођењем у ову одредбу појма информације о животној средини уместо досадашње описне формулације. Овом изменом извршено је терминолошко усклађивање са Директивом 2003/4/ЕЦ о доступности информација о животној средини. Такође, прецизирани су разлози за одбијање захтева за достављање информација о животној средини које би утицале на поверљивост личних података односно досијеа, као и поверљивост комерцијалних и/или индустријских података и интересе или заштиту сваког лица лица које је добровољно доставило тражене информације без законске обавезе да то учини чиме би се овим изменама у потпуности постигла усклађеност са директивом 2003/4/ЕЦ о доступности информација о животној средини. Предвиђени су и додатни разлози за одбијање издавања информација у циљу усклађивања са директивом 2003/4/ЕЦ који се састоје у томе да захтев за достављање информација о животној средини може бити одбијен уколико орган јавне власти коме је захтев упућен не поседује тражене информације или се оне не налазе код лица које чува информације у његово име; уколико је захтев очигледно неразумљив; уколико је сачињен на превише уопштен начин; уколико се односи на информације, материјале, документа и податке који су у фази израде или су незавршени и уколико се односи на унутрашњу комуникацију органа јавне власти, узимајући у обзир јавни интерес коме служи откривање информација. Прописано је да у случају када је орган јавне власти упознат са чињеницом да тражену информацију поседује други орган јавне власти, или лице које чува информације у његово име, он што је пре могуће доставља тај захтев том другом органу и о томе обавештава подносиоца захтева или обавештава подносиоца захтева о органу јавне власти за кога сматра да поседује тражену информацију. Предвиђено је да у случају одбијања захтева који се односи на податке који су у фази израде, надлежни орган у одговору наводи назив органа који припрема материјал, као и процењено време потребно за његову коначну израду. Прописано је да се разлози за одбијање захтева тумаче на рестриктиван начин, према јавном интересу коме служи

откривање информације, који се одмерава у односу на интерес коме служи одбијање захтева, као и да надležни орган не може у тачно одређеним случајевима одбити захтев за достављање информација о емисијама у животну средину. Информације о животној средини које поседују органи јавне власти или се чувају у њихово име, а које је захтевао подносилац захтева, учиниће се доступним делимично тамо где је могуће издвојити информације у тачно одређеним случајевима од осталих тражених информација. Овом одредбом врши се усаглашавање Закона о заштити животне средине са директивом 2003/4/ЕЦ о доступности информација о животној средини.

У члану 18. предложено је додавање новог члана 80а - „Ширење информација о животној средини” који представља усаглашавање са директивом 2003/4/ЕЦ о доступности информација о животној средини. Овај члан предвиђа да су органи јавне власти дужни да предузимају све неопходне мере да обезбеде да се информације о животној средини које поседују или се чувају у њихово име активно и систематски шире јавности, посебно путем средстава компјутерске телекомуникационе и/или електронске технологије, када је то могуће. Органи јавне власти су дужни да редовно ажурирају и редовно објављују информације о животној средини, а посебно: 1) текстове међународних уговора, и споразума, као и прописе у области заштите животне средине или у вези са њом; 2) стратегије, планове, програме и друга документа који се односе на животну средину; 3) извештаје о спровођењу прописа из области заштите животне средине, укључујући спровођење међународних уговора, стратешких докумената, планова и програма у области заштите животне средине, када су их органи јавне власти припремили или их чувају у електронском облику; 4) извештаје о стању животне средине; 5) податке који се добијају на основу мониторинга активности које утичу или могу утицати на животну средину; 6) дозволе и овлашћења за обављање активности које имају значајан утицај на животну средину; 7) уговоре који су закључени у циљу заштите животне средине; 8) студије о процени утицаја на животну средину и процене ризика које се односе на чиниоце животне средине, као и одлуке које се доносе у све три фазе поступка процене утицаја.

Нови члан 80а такође прописује да су органи јавне власти дужни да без одлагања обавесте јавност путем средстава јавног информисања или на други одговарајући начин о постојању непосредне опасности по живот и здравље људи, животну средину или материјална добра, без обзира да ли је опасност проузрокована људском активношћу или је последица природних појава.

У члану 19. предложена је измена члана 81. у погледу учешћа јавности у поступку доношења одлука о стратешкој процени утицаја планова и програма на животну средину; 2) процени утицаја пројеката чија реализација може довести до загађивања животне средине или представља ризик по животну средину и здравље људи; 3) одобравању рада нових, односно постојећих постројења; 4) усвајању, измени или допуни планова планова квалитета ваздуха, планова управљања отпадом, планова управљања опасним отпадом, националних планова за управљање посебним токовима отпада, програма превенције отпада, стратешких карата буке и акционих планова заштите од буке у животној средини. Учешће јавности у одлучивању о пуштању у рад нових, односно постојећих постројења спроводи се у току издавања дозволе за интегрисано спречавање и контролу загађивања. Ова предложена измена је у складу са важећим одредбама Закона о управљања отпадом, предложеним решењима у закону којим се уређује управљање отпадом и закону којим се уређује интегрисано спречавање и контроле загађивања.

Учешће јавности у поступку доношења одлука у усвајању, измени или допуни планова планова квалитета ваздуха, планова управљања отпадом, планова управљања опасним отпадом, националних планова за управљање посебним токовима отпада, програма превенције отпада, стратешких карата буке и акционих планова заштите од буке у животној средини је прописано у циљу усклађивања са директивом 2003/35ЕЦ о учешћу јавности у изради одређених планова и програма у вези са животном средином.

Чланом 20. предложена је измена наслова и досадашњег члана 89. новим чланом који се односи на средства за финансирање заштите животне средине. Предложено решење предвиђа да се средства обезбеђују из средстава буџета Републике Србије, буџета аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе, средстава страних држава, међународних организација финансијских институција и тела, као и домаћих и страних правних и физичких лица, фондова Европске уније и других међународних фондова, донација, поклона, прилога, помоћи и др. за повећање капацитета за имплементацију закона, кредита међународних финансијских институција и других извора у складу са законом, као и да се наведена средства могу користити за намене одређене овим и посебним законима. Ово решење је у складу са ступањем на снагу Закона о престанку важења Закона о Фонду за заштиту животне средине и ревидирањем система финансирања заштите животне средине, који се до сада одвијао преко Фонда.

Чланом 21. предложена је измена назива подоодељка, наслова и члана 90. закона, тако да наведени члан уређује оснивање Зеленог фонда Републике Србије, као орган у саставу Министарства, у складу са овим законом и законом којим се уређује државна управа, ради финансирања заштите и унапређивања животне средине, у складу са законима у области заштите животне средине и Законом о буџетском систему. Предложено решење представља обезбеђивање даљег функционисања система заштите животне средине након ступања на снагу Закона о престанку важења Закона о Фонду за заштиту животне средине. Средства фондова Европске уније користе се за финансирање пројеката у складу са акредитованим системом управљања ЕУ фондовима. Финансирање инфраструктурних пројеката врши се на основу јединствене листе приоритетних пројеката, у складу са Методологијом за селекцију и приоритизацију инфраструктурних пројеката.

Чланом 22. предложено је додавање нових чланова 91, 92, 93, 94, 95, 96 и 97. којим би се најпре уредило пословање фонда. Фонд обавља послове у вези са финансирањем припреме спровођења и развоја програма, пројеката и других активности у области очувања, одрживог коришћења, заштите и унапређивања животне средине. Прописани су приходи Зеленог фонда Републике Србије тако да се средства за финансирање фонда обезбеђују из: Буџета Републике Србије; 2) међународних фондова и других извора финансирања; 3) донација, поклона, прилога, помоћи и сл.; 4) других извора у складу са законом. Средства се планирају за текућу годину према просечном трогодишњем приходу од накнада у области заштите животне средине за последње три године. Коришћење средстава врши се у складу са законом, националним програмом заштите животне средине и стратешким документима, листом приоритетних инфраструктурних пројеката у области животне средине. Средства се додељују корисницима средстава у сврху финансирања заштите и унапређивања животне средине, а на основу јавних конкурса који објављује Фонд. Фонд не расписује јавни конкурс ако као уговорна страна непосредно суфинансира и учествује у реализацији програма, пројеката и других активности, у складу са овим законом. Уговор о додели средстава закључује Фонд са корисницима средстава. Фонд прати, анализира и врши надзор над реализацијом пројеката и коришћењема средстава. Влада прописује ближе услове које морају да испуњавају корисници средстава, услове и начин расподеле средстава, критеријуме и мерила за оцењивање захтева за

расподелу средстава, начин праћења коришћења средстава и уговорених права и обавеза, као и друга питања од значаја за додељивање и коришћење средстава Фонда. Фонд доставља министарству извештај о финансирању заштите животне средине за протеклу годину најкасније до 31. марта текуће године, у складу са законом. Фонд је дужан да Извештај из става 1. овог члана достави на захтев Министарства и ван прописаног рока. Фонд доноси управне акте и води евиденцију обвезника плаћања. Сва предложено решења су у складу са Законом о буџетском систему и потребом обезбеђивања даљег функционисања система финансирања заштите животне средине и ефикасне имплементације других посебних закона у области заштите животне средине.

Чланом 23. предложена је измена члана 100. закона тако да Аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе оснивају буџетски фонд у складу са законом којим се уређује буџетски систем; да се ови фондови финансирају из прихода остварених на територији аутономне покрајине, а јединице локалне самоуправе по основу чл. 85, 85а став 3. и 87. овог закона и других извора, у складу са законом; да се средства буџетског фонда користе се за финансирање заштите и унапређивање животне средине, на основу утврђеног програма коришћења средстава буџетског фонда који доноси надлежни орган аутономне покрајине, односно јединице локалне самоуправе у складу са акционим и санационим плановима из члана 68. овог закона, по претходно прибављеној сагласности Министарства о намени коришћења средстава; као и да извештај о коришћењу средстава буџетског фонда, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе достављају министарству најкасније до 31. марта текуће године за претходну годину, односно на захтев Министарства. Ове измене су у складу са другим предложеним решењима овог закона, Законом о буџетском систему а представљају истовремено и прецизирање важећих одредаба закона у циљу обезбеђивања ефикасније имплементације прописа.

Чланом 24. предложена је измена члана 101. став 2. закона која предвиђа да се могу утврдити посебне подстицајне мере у виду субвенција, депозита и његовог рефундирања, под условима и на начин утврђен овим и посебним законом и то за потрошаче који организовано враћају коришћене и неупотребљиве уређаје или њихове делове, производе или њихову амбалажу, произвођаче пластичних кеса – трегерица, оператере постројења за поновну употребу, поновно искоришћење отпада и друге субјекте у систему управљања отпадом; такође предвиђено је у ставу 3. и овлашћење Владе да пропише врсту, висину, услове и начин доделе подстицајних средстава и критеријуме за класификацију корисника подстицајних средстава. Овај предлог представља такође обезбеђивање даљег несметаног функционисања система финансирања заштите животне средине обзиром да се правни основ за доношење подзаконског акта о врсти, висини, условима и начину доделе подстицајних средстава налазио у Закону о Фонду за заштиту животне средине који је престао да важи ступањем на снагу Закона о престанку важења Закона о Фонду за заштиту животне средине. Основ за доношење овог подзаконског акта потребно је да буде обезбеђен у системском пропису којим се уређује обезбеђивање функционисања заштите животне средине.

Чланом 25. предложене су измене и допуне члана 110. који се односи на права и дужности инспектора а у складу са предложеним изменама у овом закону које се тичу ЕМАСА, граничних вредности материја у подземним водама и Акционог плана о граничним вредностима емисије загађујућих материја у воде.

Чланом 26. предложене су измене и допуне члана 111. које се односе на овлашћења инспектора у погледу предложених измена и допуна у овом закону а које се односе на: пројекте санације и рекултивације, доношење Акционог плана за достизање граничних

вредности емисије загађујућих материја у воде, не допостављање података, као и овлашћења инспектора у односу на документ Политике превенције удеса.

Чланом 27. предложене су измене и допуне члана 117. став 1. које се односе на прекршаје у вези са обавезама садржаним у предложеним одредбама овог закона, и то у вези са: доношења Акционог плана за достизање граничних вредности емисијама загађујућих материја у воде; емисијама за мобилне изворе загађивања, не достављање података, као и у погледу ЕМАС система.

Чланом 28. предложене су допуне члана 117а које се односе на прекршаје предузетника такође у погледу предложених одредаба овог закона - доношења Акционог плана за достизање граничних вредности емисија загађујућих материја у воде, достављања извештаја.

Чланом 29. предложене су измене у члану 118. у погледу брисања одредаба које се односе на прекршаје физичког лица везаних за одредбе о ЕМАС систему, а у складу са предложеним решењима о ЕМАС систему датим у овом закону.

Чланом 30. предложена је измена и допуна члана 120. који се односи на прекршај одговорног лица у органу управе а тиче се предложених измена у погледу система ЕМАС, евиденције издатих потврда ради укључивања у систем ЕМАС, не доношење акционог, односно санационог плана, доставља информације супротно новим материјалним одредбама које се односе на јавност, не достављање података Агенцији, не достављања извештаја из става 100. став 4.

Чланом 31. и 32. предложене су прелазне одредбе којима је предвиђено да су Правна лица и предузетници која испуштају своје отпадне воде у реципијент или јавну канализацију дужна су да донесу Акциони план из члана 5. став 2. овог закона, у року од шест месеци од дана ступања на снагу овог закона. Да су аутономна покрајина, односно јединице локалне самоуправе дужне су да донесу програм заштите животне средине, акционе, односно санационе планове из члана 68. Закона у року од годину дана од дана ступања на снагу овог закона. Предвиђен је рок од годину дана за доношење подзаконских прописа на основу овог закона, као и да ће се до доношења прописа на основу овог закона примењивати се важећи прописи. Овом одредбом обезбеђује се систем функционисања система заштите и система финансирања заштите животне средине.

Чланом 33. предвиђено је да овај закон ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије,” осим одредаба које се односе на Зелени фонд Републике Србије које се примењују од 1. јануара 2016. године, што је у складу са Законом о буџетском систему.

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

За спровођење Закона о изменама и допунама Закона о заштити животне средине није потребно обезбедити средства у буџету Републике Србије за 2015. годину. Имајући у виду да је овим законом предвиђено се одредбе о Зеленом фонду Републике Србије примењују од 1. јануара 2015. године, средства за финансирање заштите животне средине за 2016. годину планираће се у поступку припреме и доношења буџета Републике Србије за 2016. годину.

#### **РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊА ЗАКОНА ПО ХИТНОМ ПОСТПКУ**

Сагласно члану 167. Пословника Народне скупштине („Службени гласник РС”, број 20/12 – пречишћен текст) предлаже се доношење закона по хитном поступку, с обзиром да би недonoшење закона по наведеном поступку могло да проузрокује штетне последице у погледу економичног и ефикасног вршења послова финансирања заштите и унапређивања животне средине.

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

## **АНАЛИЗА ЕФЕКТА**

Финансирање заштите животне средине је стратешки означено као једно од најзначајнијих питања у систему управљања заштитом животне средине, као и процес усаглашавања са прописима ЕУ. Ово је нарочито важно имајући у виду ниво економске развијености Републике Србије, усаглашености, тренутно стање инфраструктуре од значаја за област животне средине и стање животне средине.

### ***Одређивање проблема које нацрт закона треба да реши***

– Закон о заштити животне средине ступио је на снагу 29. децембра 2004. године. Будући да је Закон о контроли државне помоћи („Службени гласник РС”, број 51/09) донесен 8. јула 2009. године, а потпуно је почео да се примењује 20. марта 2010. године, Закон о заштити животне средине не садржи појмове „државна помоћ”, „контрола државне помоћи”, „оправдани трошкови”, „висина државне помоћи”, и сл. нити разврстава државну помоћ на категорије и врсте које су предвиђене Уредбом о правилима за доделу државне помоћи („Службени гласник РС”, бр. 13/10, 100/11, 91/12, 37/13 и 97/13).

Државна помоћ за заштиту животне средине може да се додели за отклањање или спречавање штета природном окружењу или природним изворима (богатствима) насталим активностима корисника, за смањење ризика од таквих штета или за већу ефикасност коришћења природних богатстава, укључујући мере за уштеду енергије и коришћење обновљивих извора енергије (члан 29. став 1). Државна помоћ за заштиту животне средине може да се додели привредним субјектима у свим секторима, осим у сектору саобраћаја, у области инфраструктуре у ваздушном, друмском и железничком саобраћају, као и унутрашњој пловидби (члан 29. став 2). Државна помоћ за заштиту животне средине не може да се додели малом и средњем привредном субјекту уколико се пре почетка реализације пројекта није јавио као потенцијални корисник државне помоћи на начин и под условима које је одредио давалац државне помоћи (члан 29. став 3). Државна помоћ за заштиту животне средине великом привредном субјекту не може да се додели пре него што, поред услова наведених за малог и средњег привредног субјекта, давалац државне помоћи, увидом у документацију добијену од корисника, не утврди да без доделе државне помоћи корисник неће моћи да обезбеди планирани ниво заштите животне средине (члан 29. став 4).

Чланом 66. Закона о заштити животне средине прописано је да Влада доноси санациони план кад „загађење на одређеном подручју превазилази ефекте мера које се предузимају, односно кад је угрожен капацитет животне средине или постоји ризик од трајног нарушавања квалитета или штете у животној средини”. С друге стране наведена Уредба прописује државну помоћ која се додељује за санацију контаминираних локација (чл. 54-56 Уредбе).

Инвестициона државна помоћ привредним субјектима који отклањају штете нанете животној средини санацијом контаминираних локација, може да се додели само уколико води побољшању заштите животне средине. Штета нанета животној средини у том смислу односи се на погоршање квалитета тла, површинских или подземних вода. Државна помоћ не може да се додели уколико загађивач може да се идентификује, и у том случају примењује се начело „загађивач плаћа”. Уколико загађивач није идентификован или му се не може наложити да сноси трошкове санације, државна помоћ може да се додели лицу које врши санацију (члан 54. Уредбе). Оправдани трошкови за доделу државне помоћи за санацију контаминираних



локација су сви трошкови који се односе на обављање санације контаминираних подручја умањени за износ повећања вредности земљишта на том подручју (члан 55. Уредбе). Државна помоћ за санацију контаминираних локација може да се додели у висини до 100% оправданих трошкова. Укупан износ помоћи не сме бити већи од стварних трошкова које сноси привредни субјекат (члан 56. Уредбе).

Према Попису шема државне помоћи, члан 66. Закона о заштити животне средине потенцијално садржи у себи државну помоћ за санацију контаминираних локација, предвиђену Уредбом о правилима за доделу државне помоћи. Ова одредба закона није супротна наведеној Уредби већ је, посматрана са становишта прописа о државној помоћи - непотпуна. Одредба члана 66. Закона о заштити животне средине није директан основ за доделу индивидуалне државне помоћи. Директан основ за доделу државне помоћи требало би да представљају санациони планови. То је и разлог због кога одредба члана 66. овог закона треба да се усклади са прописима о државној помоћи. Стога, основ за измену и допуну Закона о заштити животне средине произлази из потребе и обавезе усклађивања овог закона са прописима о државној помоћи, тј. Законом о контроли државне помоћи и са чл. 54-56 Уредбе о правилима за доделу државне помоћи. Такође, одредбе Закона о заштити животне средине неопходно је изменити тако да се обезбеди даље несметано функционисање система финансирања заштите животне средине, након ступања на снагу Закона о престанку важења Закона о фонду за заштиту животне средине и престанка рада Фонда преко кога се до тада вршило финансирање целокупне заштите животне средине.

У складу са чланом 64. Закона о буџетском систему неопходно је уредити могућност јединица локалне самоуправе да оснивају локалне буџетске фондове. Локални буџетски фонд је евиденциони рачун у оквиру главне књиге трезора, који се отвара по одлуци надлежног извршног органа локалне власти, како би се поједини буџетски приходи и расходи и издаци водили одвојено, ради остваривања циља који је предвиђен посебним локалним прописом (члан 64. Закона). Такође, прописом, односно споразумом дефинишу се: 1) сврха буџетског фонда; 2) време за које се буџетски фонд оснива; 3) надлежни локални орган управе одговоран за управљање фондом; 4) извори финансирања локалног буџетског фонда. Извори прихода локалног буџетског фонда су: 1) апропријације обезбеђене у оквиру буџета за текућу годину; 2) наменски приходи буџета; 3) других јавни приходи (члан 65). Локалним буџетским фондом управља надлежни локални орган управе. По укидању буџетског фонда, права и обавезе буџетског фонда преузима надлежни локални орган управе (члан 66). Преузимање обавеза и плаћања на терет локалног буџетског фонда врше се до нивоа средстава одобрених том фонду (члан 67).

Неопходно је ускладити одредбе о коришћењу прихода јединице локалне самоуправе у складу са чланом 4. Закона о финансирању локалне самоуправе („Службени гласник РС”, бр. 62/06, 47/11 и 93/12), којим је прописано да су сви приходи јединице локалне самоуправе општи приход буџета јединице локалне самоуправе и да се могу користити за било коју намену, у складу са законом и одлуком о буџету јединице локалне самоуправе, сем оних прихода чији је наменски карактер утврђен законом.

Овај закон такође треба да реши нарочито питања која се односе на усаглашавање прописа у области заштите вода од загађивања у погледу муља као и ефикаснију имплементацију ових одредаба кроз систем планских аката, рокова и механизам надзора. Наиме, предложеним решењима садржаним у овом закону олакшаће се достизање прописаних граничних вредности емисије, тако што ће се омогућити утврђивање постепеног достизања прописаних граничних вредности емисије за отпадне воде путем Акционих планова које ће

припремити и донети правна лица и предузетници који своје отпадне воде испуштају у канализацију или реципијент.

Такође, овим законом правно се регулише обавеза третмана, одлагања и коришћења муља који настаје у процесу пречишћавања како комуналних тако и технолошких отпадних вода на начин да се не угрози животна средина и здравље људи, и обезбеђује решење проблема инспекцијског надзора у горе наведеним областима, тако да би неизвршење наведених обавеза било санкционисано. Овим законом извршено је такође усклађивање са следећим прописима Европске уније: Директивом Савета 91/271/ЕЕС о пречишћавању комуналних отпадних вода (Council Directive 91/271/EEC concerning urban waste-water treatment) и Директивом Савета 86/278/ЕЕС о заштити животне средине, а посебно земљишта, при коришћењу канализационог муља у пољопривреди (Council Directive 86/278/EEC on the protection of the environment, and in particular of the soil, when sewage sludge is used in agriculture).

Закон такође треба да реши и питања усклађености прописа и ефикасност њихове имплементације у области информисања и то утврђивањем основних појмова „информације о животној средини” чиме се врши усклађивање са Директивом 2003/4/ЕС о доступности јавности информација о животној средини (Directive 2003/4/EC of the European Parliament and of the Council of 28 January 2003 on public access to environmental information and repealing Council Directive 90/313/) и Законом о потврђивању Конвенције о доступности информација, учешћу јавности у доношењу одлука и праву на правну заштиту у питањима животне средине („Службени гласник РС-Међународни уговори”, број 38/09). Такође, закон регулише успостављање првог Националног метарегистра за информације о животној средини. Пројекат израде Националног метарегистра за информације о животној средини односно Екорегистра је спроведен од стране Министарства енергетике, развоја и заштите животне средине Републике Србије и Агенције за заштиту животне средине, уз подршку Организације за европску безбедност и сарадњу (ОЕБС). Екорегистар је електронска база података и портал ка постојећим базама и документима са информацијама из области животне средине у поседу различитих институција и организација. Национални метарегистар, односно Екорегистар је успостављен са циљем да се јавности омогући лак, брз и једноставан приступ информацијама о животној средини и унапреди општа доступност информација из ове области широкој јавности. Закон садржи и решења везана за рокове чиме се повећања ефикасности достављања информација о животној средини и постиже усклађивање са Директивом 2003/4/ЕЦ о доступности информација о животној средини, а такође и предвиђена решења у погледу пружања помоћи органа при допуни захтева говоре у прилог повећања ефикасности достављања информација.

Одредбе које се односе на систем управљања и контроле заштите животне средине а којима је успостављен српски систем ЕМАС, бришу се у складу са новим решењима ЕУ законодавства. Закон такође треба да обезбеди и и међусобно усклађивање одредаба Закона о заштити животне средине са одредбама других посебних закона у овој области.

## **Оправданост увођења Зеленог фонда Републике Србије**

### **1. Сложеност и обим прилагођавања и имплементације прописа ЕУ**

- Поглавље 27- Животна средина једно од *најскупљих, најкомплекснијих и најкомпликованијих* за процес преговора.

- Преговори обухватају *трећину свих правних тековина ЕУ* (у области квалитета ваздуха, управљања отпадом, контроли индустријског загађења, квалитета вода, управљања хемикалија, климатских промена, заштите природе, заштите од буке итд) утиче и на друге

ресоре и привреду, због чега је процес прилагођавања и имплементирања нових прописа изузетно сложен

- Поглавље 27 - Животна средина најизазовније у смислу неопходних улагања, јачања капацитета за имплементацију прописа на свим нивоима и времена које је потребно да се успостави систем примерен ЕУ стандардима

- Приближавање ЕУ у овој области захтева значајне инфраструктурне инвестиције, и истовремено директно утиче на различите секторе привреде и друштва (пољопривреду, индустрију, трговину, енергетику итд.), што намеће потребу за јасном националном политиком, посебно у домену планирању динамике за имплементацију и финансирања

- Поглавље 27- Животна средина је једно од поглавља за које држава кандидат преговара *транзиционе периоде*, одлагање обавезе примене конкретног ЕУ прописа на одређено време, а у складу са планом имплементације, који аргументује због чега у новој чланици није могуће применити одређене стандарде и захтеве са моментом приступања.

- Најчешће је реч о финансијским разлозима и времену потребном за успостављање система. У уговору о приступању се најчешће налазе транзициони периоди за Директиву о третману комуналних отпадних вода, Директиву о депонијама, Директиву о води за пиће, Директиву о индустријским емисијама (за коју се преговарају транзициони периоди за достизање стандарда за појединачна национална постројења, за свако постројење посебно).

## **2. Поштовање принципа политике и прописа ЕУ у области заштите животне средине (принцип „загађивач плаћа“ и „продужене одговорности произвођача“)**

- Тежиште политике заштите животне средине развијених земаља, укључујући земље ЕУ је висок ниво заштите животне средине и њено утемељење на економским принципима („загађивач плаћа“ и „продужена одговорност произвођача“).

- Политика заштите животне средине ЕУ усмерена је на изворе загађивања, с циљем да се обезбеди *уравнотежен однос између развојних интереса и потреба заштите животне средине*.

- *Интегрални приступ* проглашен је основом политике заштите животне средине и свих политика на локалном, регионалном и глобалном нивоу.

- Решавање проблема индустријског загађења заснива се на примени принципа „загађивач плаћа“ у складу са Препоруком Савета 75/436 Еуратом, ЕЦСЦ, ЕЕЦ – принцип „загађивач плаћа“ (Council Recommendation 75/436 Euratom, ECSC, EEC – Polluter Pay Principle) и Препоруком ОЕЦД – „Загађивач плаћа“.

- Поштовање ових принципа захтева *транспозицију у националне прописе и имплементацију у пракси*

## **3. Утемељење економских инструмената у политици и прописима Републике Србије у области заштите животне средине**

- *Национална Стратегија Републике Србије за апроксимацију у области животне средине* („Службени гласник РС”, број 80/11) предвиђа да усвајање правних тековина ЕУ, а посебно њихова имплементација, изискују знатне инвестиције у инфраструктуру током дужег временског периода.

- *Укупни трошкови апроксимације, процењени су на 11,5 милијарди евра* у периоду до 2030. године (инвестициони трошкови 6,5 милијарди, а остало чине оперативни трошкови) Како би се могло планирати реално постизање потпуне усклађености са директивама за које су неопходна знатна финансијска средства и како би се идентификовале оне директиве за које ће

морати да се захтевају прелазни периоди, припремљен је модел инструмента у оквиру *Стратегије економске и финансијске апроксимације*. Према овој стратегији то захтева између осталог различите изворе финансирања:

- ЕУ бесповратна финансијска средства;
- Средства финансијских институција - домаћих и осталих комерцијалних банака, директних кредита за пројекте (ЕБРД, ЕИБ);
- Републички буџет; Буџет локалних самоуправа;
- Остале институције државног сектора и економске инструменте, од којих су најбитнији Фонд за заштиту животне средине, Буџетски фонд за воде Републике Србије и Буџетски фонд за воде Аутономне покрајине Војводине.

- Оснивање Зеленог фонда у функцији је финансијске апроксимације прописа ЕУ по секторима, укључујући и управљање отпадом, садржано у *Националној Стратегији Републике Србије за апроксимацију у области животне средине* („Службени гласник РС”, број 80/11). Овим изменама и допунама Закона треба да се остваре општи циљеви установљени законом, односно примена начела „загађивач плаћа” под једнаким условима за сва правна лица која обављају привредну делатност на територији Републике Србије и обезбеђивање средстава намењених финансирању пројеката, програма и активности које се односе на заштиту и унапређивање животне средине.

#### **4. Правни, институционално-организациони аспекти формирања Зеленог фонда у пракси других земаља**

Могућности институционалне структуре финансирања у области животне средине

**Буџетска институција** – средства из општег буџета, сви запослени и процедуре су у складу са стандардним процедурама јавне управе (политчки прихватљиве).

**Имплементациона агенција** (која би била основана у складу са различитим правним основама буџетских институција), примање средстава се врши из општег буџета. Овим се добија већа флексибилност у погледу запослених, процедура и распореда исплата.

**Фонд за животну средину** – управља сакупљањем прихода, као и спровођењем. Фонд карактерише више флексибилности у смислу запослених, процедура, распореда исплата и највероватније веће стопе сакупљања.

#### **Примери земаља региона**

**Чешка Република** има **Државни фонд за заштиту животне средине** који је основан 1992. године. Овај Фонд суфинансира пројекте, у облику субвенција и кредита, везане за заштиту вода, побољшање квалитета ваздуха, обновљивих извора енергије, одлагање отпада, заштите природе и предела, образовање у области животне средине. Фонд подржава оперативни програм животна средина (други највећи оперативни програм у Чешкој између 2007-2013. године), зелену штедњу, националне програме, швајцарске фондове, оперативни програм за инфраструктуру, кохезиони фонд. Финансијска средства Фонд добија од Европске уније, односно Кохезионог фонда (рачун 5 евра) и Европског фонда за регионални развој, из државног буџета и накнада наплаћених од загађивача (300 милиона евра). Фонд броји 461 запосленог.

**Естонија** поседује **Центар за инвестиције у животну средину** који је основан 2000. године од стране Министарства финансија са циљем да има функцију фондације. Главне активности ово Центра односе се на следеће:

- да као агенција обавља спровођење пројеката у области животне средине финансираних од стране Европског фонда за регионални развој (ERDF), Европског социјалног фонда (ESF) и Кохезионог фонда (CF);
- да позајмљује новац за спровођење пројеката у области животне средине;
- да служи као агенција за спровођење зелених инвестиционих шема (нпр. продаја вишка квота CO<sub>2</sub> и надзире инвестиције).

Грантови и зајмови Центра за инвестиције у животну средину финансирају се из четири различита извора: 1) накнада за животну средину Републике Естоније; 2) Структурних фондова ЕУ; 3) Делом од зајмова Европске инвестиционе банке (ЕИБ) држави Естонији и 4) Продајом квота CO<sub>2</sub> Естоније.

Крајем 2013. године овај центар је имао 98 запослена, од којих 83 у Талину, а 15 у околним окружњима.

Министар за животну средину Естоније председава Надзорним одбором Центра за инвестиције у животну средину. Као посредник у естонским накнадама за животну средину, Центар је подржао 832 иницијативе у 2013. години у укупном износу више од 36 милиона евра. Такође, посредовао је у 184,8 милиона евра иностране помоћи (заједно са суфинансирањем у 2013. години).

**Бугарска** – Министарство регионалног развоја и јавних радова и Министарство животне средине и вода су органи управљања и агенција за спровођење ISPA фонда. Министарство животне средине и вода Бугарске је орган управљања и посредничко тело за оперативни програм „Животна средина 2007-2013“. Два су кључна одељења у Министарству животне средине и вода Бугарске (Директорат „Кохезиона политика за животну средину“ и Директорат „ЕУ фондови за животну средину“).

**Румунија** поседује Орган управљања за секторски оперативни програм – животна средина, које је представљено у облику **одељења у оквиру Министарства животне средине и климатских промена**. Ово одељење је одговорно за управљање структурним фондовима распоређеним за сектор животне средине. Постоји 8 посредничких тела за секторски оперативни програм који су организовани у складу са регионалном организацијом активности у области животне средине (8 регионалних агенција за заштиту животне средине). Све регионалне агенције се финансирају из државног буџета али немају статус правног лица. Ове агенције имају различиту функционалну структуру подређену Министарству животне средине и климатских промена. Ова тела испуњавају обавезе поверене од стране Органа управљања за пројекте који се финансирају од стране Секторског оперативног програма – животна средина, развијеном у оквиру сваког региона.

**Литванија** има **Агенцију која управља пројектима у области животне средине**. Ова Агенција је државна буџетска институција у оквиру Министарства животне средине Републике Литваније. Агенција управља пројектима у области животне средине финансираних од стране Европске уније (ISPA-е, Европског регионалног развоја, Кохезионог фонда, LIFE + програма) и Фонда за суфинансирање Литваније. Агенција има 85 запослених, а буџет за 2014. годину је износио 146 милиона евра (од којих 143,4 милиона евра су ЕУ фондови и суфинансирање). Кључне активности Агенције су:

- Евалуација и избор пројеката за финансирање;
- Саветовање и обука кандидата и извођача;
- Уговарање кандидата;

- Праћење спровођења пројеката;
- Инспекција на локацијама где се реализују пројекти;
- Праћење набавки;
- Провера валидности захтева за плаћање и исплату средстава;
- Спречавање и истраживање прекршаја;
- Организација података у текућим пројектима;
- Публицитет и комуникације.

### **5. Институционално-организациони и финансијски аспект формирања зеленог фонда републике србије (структура и број запослених, плате, опрема и пратећи трошкови)**

Могући и прихватљив модел успостављања фонда за финансирање заштите животне средине у Републици Србији јесу:

1. Зелени фонд Републике Србије као посебна организација Владе која се успоставља у складу са Законом о државној управи или посебним законом, тј. Законом о заштити животне средине.

2. Зелени фонд Републике Србије као орган у саставу Министарства пољопривреде и заштите животне средине, који се може успоставити Законом о изменама и допунама Закона о министарствима.

У Фонду је потребно да се образују следеће основне унутрашње јединице:

- Унутрашња организациона јединица за економске инструменте у области заштите животне средине;

- Унутрашња организациона јединица за планирање и уговарање пројеката;

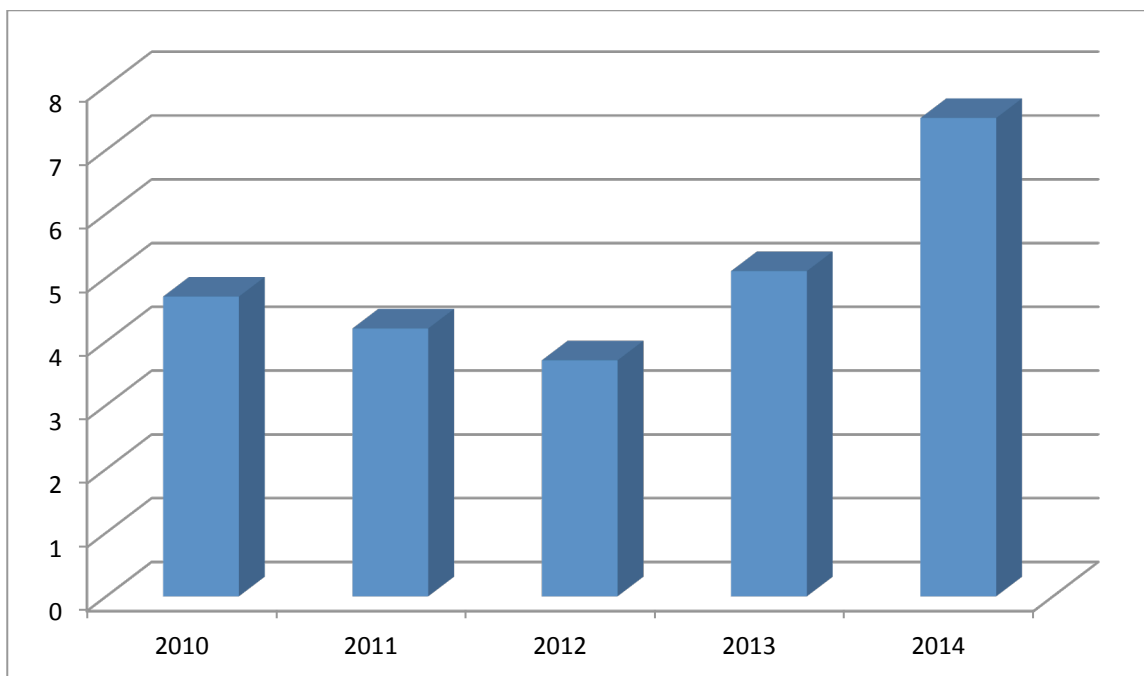
- Унутрашња организациона јединица за праћење спровођења пројеката.

- Унутрашња организациона јединица за правне, опште и економско-финансијске послове.

На пословим из делокруга бившег Фонда потребно је систематизовати око 30 радних места, са укупно 30 извршилаца што би се ближе одредило правилником о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места.

Планирани расходи за запослене су око 40.000.000,00 динара на годишњем нивоу а други пословни расходи ( не укључујући пројекте ) око 20.000.000,00 динара. Финансијски аспекти (сви извори фонда: накнаде, средства од ипа пројеката, донације и др., са табеларним приказом финансијског прилива; приказ стања на дан и након укидања бившег фонда - запослени, средства бившег фонда на дан укидања, финансијске обавезе бившег фонда, садашњи број запослених/по уговору и др.). Остварени приходи Одсека за економске инструменте у области заштите животне средине који обавља послове бившег Фонда а на основу накнада прописаних законом у 2014. години су износили 7.574.810.713,00 динара док је 2013. години остварен приход од накнада износио 5.178.815.126,00 динара.

**Графикон остварених прихода од накнада по годинама:**



***Остварени приходи од накнада по годинама:***

- 2010.г. – 4.792.204.697,00 динара
- 2011.г. – 4.219.833.868,00 динара
- 2012.г. – 3.720.821.797,00 динара
- 2013.г. – 5.178.815.126,00 динара
- 2014.г. – 7.574.810.713,00 динара

Након што је укинут Фонд за заштиту животне средине (30.09.2012.г.), остварени приходи од загађивача у периоду јануар - октобар 2012.године су били : 1.054.762.027,68 динара а од октобра до децембра 2.666.059.769,32 динара.

Према важећој систематизацији у Одсеку за економске инструменте у области животне средине, који је наставио са радом на пословима Фонда за заштиту животне средине, систематизовано је 7 радних места а попуњено је 5. Пошто постојеће стање организационо, ни по броју систематизованих радних места, ни по опису послова, као ни по стручној оспособљености, не омогућава квалитетно и благовремено обављање свих преузетих послова из делокруга бившег Фонда за заштиту животне средине, ресорно Министарство је запослило и 12 радника запослених по уговору (10 по уговору о привремено повременим пословима и 2 по основу уговора на одређено време), што је такође недовољно.

Оцена стања и могући правци:

- Процена трошкова (на пројектном нивоу) треба да се настави у свим подсекторима кроз израду планова за имплементацију инвестиционих директива укључујући идентификацију неопходне инфраструктуре и развој листе приоритетних инвестиционих пројеката.
- Тренутна пракса финансирања животне средине неће осигурати дугорочне финансијске потребе и неопходно је да систем буде ревидиран како би се обезбедили предвидиви, стабилни и довољни финансијски токови.
- Под претпоставком о чланству и доступности ЕУ финансијске помоћи у случају да се финансирање из других извора не повећа, подсектору воде ће требати најмање 3 до 4 финансијска периода (2014 – 2034, 2041) да покрије основне инвестиционе потребе.

- Дужина периода за спровођење може се прилагодити променом износа који се издваја за инвестиције у области животне средине из националних и ЕУ фондова, већим коришћењем потенцијала приватног сектора и или суфинансирањем путем кредита.
- Национални систем финансирања животне средине захтева политичку подршку како би се успоставили одговарајући капацитети за финансирање и спровођење..
- Неопходно је обезбедити институционалне и људске ресурсе и финансијске капацитете за истовремено планирање и спровођење националних и донаторских (пре свега ИПА) средстава.
- С обзиром на процењена средства која ће бити на располагању након приступања ЕУ, неопходно је што пре покренути интензивну припрему пројеката коришћењем инвестиционих ресурса (националних и међународних).

Један од практичних услова за привлачење инвестиција у овој области и обезбеђивања фондова јесте *постојање чврсте институционалне структуре, и јасних механизма кофинансирања активности и инфраструктурних пројеката*, кроз постојање посебне институције - *Фонда*, кроз који се осигурава усмеравање средстава прикупљених из такси и накнада на пројекте у области животне средине и генерално, осигурава одрживост целог система.

### ***Циљ који се постиже***

Предложеним законским решењем доприноси се унапређењу управљања јавним средствима и ефикаснијој заштити животне средине. Ефикасан систем економских инструмената треба да доведе до подстицања смањења загађења, а увођење ефикасних финансијских механизма треба да подстичу улагања у животну средину и обезбеде сигурне изворе финансирања. С обзиром да је Законом о престанку важења Закона о Фонду за заштиту животне средине предвиђено да ће се о извршавању обавеза Фонда преузетих у складу са законом старати министарства у оквиру својих надлежности утврђених Законом о министарствима, овај закон предвидео је средства за финансирање заштите животне средине у складу са законима који уређују јавне финансије, као и начин додељивања, расподеле и праћења ових средстава.

Према годишњем подацима Агенције за заштиту животне средине главни извори финансирања животне средине у Републици Србији су републички буџет и приходи од накнада. Средства се још могу обезбеђивати и путем донација, кредита, средстава међународне помоћи, средстава из инструмената, програма и фондова ЕУ, УН и међународних организација. У поређењу са развијеним земљама, у Републици Србији недовољно је наменских средстава и децентрализованих извора финансирања посебно из приватног сектора, а такође постоји и одсуство примене финансијских инструмената.

Овим изменама Закона о заштити животне средине предвиђено је да јединице локалне самоуправе могу основати буџетске фондове. Наиме, кроз процес децентрализације јединицама локалне самоуправе су, у области животне средине, поред изворних послова, законима поверени бројни послови из надлежности Републике, стога су јединице локалне самоуправе, у већинском броју, искористиле законску могућност и отвориле буџетске фондове. Наиме, решавање еколошких проблема захтева финансирање пројеката из ове области, стратешки приступ, добру и континуирану сарадњу у локалној заједници, али и сарадњу са надлежним републичким органима. Такође испуњена је и обавеза усклађивања са прописима о државној помоћи у случају доношења санационих планова, као и доделе подстицајних средства.

Предложена решења у области информисања и учешћа јавности имају за циљ транспонување Директиве 2003/4/ЕС о доступности јавности информација о животној средини



у национално законодавство, законско регулисање успостављања првог Националног метарегистра за информације о животној средини, обезбеђивање доступности информација о методологији примењеној у припреми информација о стању животне средине, као и ефикаснију и бржу доступност информација о животној средини широкој јавности.

Предложеним решењима у области заштите вода делимично се транспонују одредбе Директиве 91/271/ЕЕС која се односи на пречишћавање комуналних отпадних вода и Директиве 86/278/ЕЕС о заштити животне средине, посебно земљишта, при коришћењу канализационог муља у пољопривреди, а такође, обезбеђује се ефикасност у спровођењу мерења основног нивоа загађујућих материја која сада нису потпуна или недостају подаци за подземне воде, а неопходни су како би се у складу са тим подацима граничне вредности загађујућих материја мењале и /или допуњавале са новим подацима о загађујућим материјама, групама загађујућих материја или индикаторима у циљу заштите здравља људи и животне средине. Такође, предвиђени су стандарди животне средине за оцену квалитета седимента (муља), који до сада нису били правно регулисани. Ове граничне вредности служиће за процену ризика од штетног ефекта загађеног седимента и утврђивање потребе за његовом ремедијацијом, као и дозвољени начини поступања са седиментом у случају његовог измуљавања и дислокације из водотока.

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

Доношење овог закона је најбољи начин да се изврши усаглашавање са престанком рада Фонда за заштиту животне средине ступањем на снагу Закона о престаку важења Закона о Фонду за заштиту животне средине. Материја којом се уређује област доступности јавности информација о животној средини не може се устројити без постојања законског акта којим се уређује доступност информација о животној средини, тако да не постоје друге могућности за решавање наведених проблема. Питања која односе на заштиту вода системске су природе, а нису потпуно решена посебним прописима којим се уређује заштита вода од загађивања и законом којим се уређује управљање отпадом, тако да не постоје друге могућности за решавање наведених проблема.

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

Изменама и допунама Закона о заштити животне средине доприноси се: унапређењу управљања јавним средствима, функционисању система финансирања заштите животне средине, усклађивању са прописима о државној помоћи, ефикасној примени економских инструмената и других мера којима се унапређује квалитет животне средине. И у домену доступности информација, усклађивање законских решења могуће је једино изменом важећих закона, тако да је то једино могуће решење проблема. Такође, материја којом се целовито уређује област заштите вода не може се устројити без постојања законског акта којим се уређују права и обавезе привредних субјеката и других правних лица у области заштите вода, као и третирање, одлагање и коришћење муља који је настао у процесу пречишћавања комуналних и технолошких отпадних вода, а ради остваривања постављених циљева. Законско регулисање је такође неопходно у смислу прописивања обавеза стручних организација за давања стручних мишљења у домену промета дивље флоре и фауне, што представља усклађивање са ЦИТЕС конвенцијом.

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

Предложена решења ће позитивно утицати на систем финансирања заштите животне средине и квалитет животне средине, оснивањем буџетског фонда. Ова решења имаће

позитиван утицај на заштиту, очување и побољшање квалитета ваздуха, воде, земљишта и шума, као и смањење утицаја климатских промена и предузимање мера адаптације.

У домену доступности информација закон ће имати утицај на:

1) *јавност* – која ће имати већу могућност да ефикасније и брже дође до информација о животној средини.

2) *надлежне органе* – надлежности Владе, министарства надлежног за послове заштите животне средине, и друге органе који поседују информације о животној средини у смислу бржег и ефикаснијег достављања информација о животној средини јавности;

3) *загађивача* – прецизирањем обавезе постројења за пречишћавање отпадних вода која испуштају своје отпадне воде у реципијент или јавну канализацију да израде Акциони план за достизање граничних вредности емисије загађујућих материја у воде и њиме утврде рокове за њихово постепено достизање.

Предложеним решењима у закону обезбеђује се одговорност свих субјеката у области заштите вода. Законско решење у погледу заштите вода, садржано у Нацрту, не представља новину.

Чланом 52. Закона о рударству и геолошким истраживањима („Сл. гласник РС“ број 88/11) прописано је да „носилац експлоатације може бити привредно друштво, односно друго правно лице и предузетник, које је носилац истраживања, односно корисник потврде о ресурсима и резервама минералних сировина и геотермалним ресурсима, која се издаје у складу са важећим прописима о класификацији ресурса и резерви, на пољу на коме ће се обављати експлоатација“. Чланом 56. истог Закона одобрење за експлоатацију резерви минералних сировина и геотермалних ресурса, доноси Министарство надлежно за послове одрживог развоја природних богатстава, односно ресурса. Чланом 108. истог Закона предвиђено је да „ради заштите вода и животне средине, привредни субјект је дужан да планира мере којима се спречава угрожавање режима вода и животне средине, односно мере рекултивације и санације и да обезбеди извршење прописаних мера и води податке о врстама и количинама опасних и штетних материја које користи у вршењу делатности, односно да води податке о врстама и количинама опасних, штетних и отпадних материја које испушта или одлаже у животну средину“, а чланом 109. „мерама заштите вода и животне средине обезбеђује се непосредна контрола спровођења прописаних мера заштите вода и животне средине, израда планова заштите од хаварија, акцидентата и других удеса и праћење утицаја вршења делатности на режим вода и на животну средину“. Такође ова обавеза је већ прописана чланом 7. Уредбе и о граничним вредностима загађујућих материја у површинским и подземним водама и седименту и роковима за њихово достизање.

У вези свега изнетог, важећим прописима дефинисано је ко су корисници подземних вода и које обавезе проистичу из Закона о рударству и геолошким истраживањима, тако да у складу са обавезама које проистичу из примене овог Закона јасно је да решења садржана у Нацрту представљају везу са одредбама садржаним важећим прописима.

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

Примена закона не би требало да створи додатне трошкове грађанима и привреди, имајући у виду законску материју коју регулише. Изменама закона у домену доступности информација нису уведене нове обавезе грађанима и привреди, тиме ни додатни трошкови.

Подземне воде и воде за пиће ограничен природни ресурс и да уколико дође до загађивања подземних вода може да прође и више стотина година како би се вода природним путем очистила и то у зависности од врсте загађења. Одредбе садржане у Нацрту не

представљају новину, већ представљају везу са постојећим законским решењима садржаним у другим важећим прописима. Такође, израда акционог плана за достизање граничних вредности емисије загађујућих материја у воде неће изазвати додатне трошкове, с обзиром да је обавеза правних лица и предузетника за достизања граничних вредности емисија утврђена одредбама Уредбе о граничним вредностима емисије загађујућих материја у воде и роковима за њихово достизање ("Сл.гласник РС", бр. 67/11 и 48/12).

ЕМАС је добровољни систем Европске Уније. Учешће српских предузећа, компанија, организација у ЕМАС-у је добровољно. Амим тим, због карактера добровољности овог система, сама обавеза достављања података о којима други надлежни органи воде службену евиденцију у области животне уз захтев за издавање потврде ради укључивања у систем ЕМАС, прописана чланом 9. став 5. тачка 3) Нацрта закона као административни захтев, не ствара непотребне трошкове привредним субјектима. На привредном субјекту је да одлучи да ли су трошкови прихватљиви за њега и да ли на основу тога желе да уђу у процедуру прибављања потврде. Осим тога, ова обавеза односи се само на податке којима подносилац захтева, располаже. У прилог томе говори став 7. истог члана који предвиђа да у поступку издавања потврде Министарство може затражити од других надлежних органа податке од значаја за заштиту животне средине, дакле све оне податке које странка не приложи уз захтев.

Доказ о делатности се тражи из разлога неопходности повезивања делатности са НАСЕ кодовима привредних активности које препознају и по којима раде верификатори из ЕУ. Пријава за ЕМАС регистрацију се подноси надлежном телу државе чланице ЕУ. Министарство тражи само копију те пријаве. Министарство не води евиденцију евиденцију поднетих пријава за ЕМАС регистрацију, већ евиденцију издатих потврда. Захтеви које компанија мора да испуни у смислу достављања појединих докумената поствљени су широко и нису детаљно дефинисани из разлога велике разноликости у привредним или чак и ванпривредним активностима организација које се могу регистровати у ЕМАС систем, што њихов утицај на животну средину може чинити мање или више релевантним. На основу бенефиција које се ЕМАС-ом добијају и промотивних акција којима држава промовише систем и на основу искустава других земаља, може се незванично проценити да би се број заинтересованих субјеката из Републике Србије за ЕМАС регистрацију могао кретати од 1 до 5 организација годишње. Административна такса за издавање потврде треба да буде установљена на минималном нивоу или се не мора ни уводити. )

У погледу усклађености члана 28. важећег закона и члана 5. Нацрта обрађивач прописа је извршио усклађивање члана 5. Нацрта закона и члана 28. став 3. тачка 1) важећег Закона о заштити природе. Реч је о прибављању једног стручног мишљења, које се не наплаћује додатно, већ плаћање прописане административне таксе (Закон о републичким административним таксама - тарифни број 203) за издавање дозволе или потврде покрива и трошкове процеса прибављања мишљења.

У погледу трошкова достављања информације о животној средини, прописано је да тошкове фотокопирања информације о животној средини сноси подносилац захтева. Процену потенцијалних тражилаца информација није могуће унапред извршити јер круг заинтересованих субјеката може бити веома широк, а није могуће ни унапред предвидети све будуће случајеве у којим је могуће затражити информацију о животној средини. Напомињемо да ова процена није од значаја с обзиром да је реч о трошковима субјеката а не трошковима буџета.

Чланом 18. Нацрта, члан 92. став 2, прописано је којим лицима су доступна средства Зеленог фонда тј. ко може да конкурише на конкурс за доделу средстава, док је подзаконским актом предвиђено прописивање самих услова које морају да испуњавају корисници средстава

фонда, услова и начина расподеле, критеријуме и мерила за расподелу као и начин праћења и коришћења средстава.

Однос Зеленог фонда Републике Србије и буџетских фондова АП и ЈЛС, предмет је регулисања Закона о буџетском систему и Закона о локалној самоуправи. Одредбе које се односе на припадности средстава остварених од накнаде за загађивање животне средине и накнаде за загађивање животне средине у подручјима од посебног интереса, нису мењане (члан 85. и 85а. важећег закона), као ни одредбе о накнади за заштиту и унапређивање животне средине (члан 87.)

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

Примена ових предложених решења у области финансирања не изазива нове трошкове за грађане, привреду, као ни за мала и средња предузећа, а обезбеђује целовитост, континуитет и ефикасност система финансирања заштите животне средине. Доношење Акционог плана за постепено достизање граничних вредности емисије у коме се утврђују рокови за постепено достизање граничних вредности емисије загађујућих материја представља механизам за достизање циљева у погледу прописаних граничних вредности емисије, а основ за третирање, одлагање и коришћење муља који је настао у процесу пречишћавања комуналних и технолошких отпадних вода представља интерес очувања здравља грађана и животне средине у целини. С обзиром на циљеве које би требало овим законом остварити и који су постављени у интересу очувања здравља грађана и животне средине у целини, позитивни ефекти доношења закона оправдавају трошкове.

Могућност да се компаније из држава које нису чланице ЕУ, па самим тим и из Србије, могу пријавити (на добровољној основи) за ЕМАС сертификацију и добити ЕМАС знак али на начин како то дефинише ЕМАС (ЕМАС III) – Regulation (ЕЦ) No 1221/2009 и Commission Decision 2011/832/EУ – Одлука Комисије 2011/832/EУ и то самом пријавом код компетентног тела неке државе чланице ЕУ, оправдава трошкове републичке административне таксе која се плаћа за издавање потврде Министарства ради укључивања у систем ЕМАС, у складу са овим законом.

Метарегистар је успостављен средствима ОЕБС-а пре годину дана, а који се сада у сарадњи са министарством реализује као и средствима Пројекта унапређења и ажурирања Метарегистра који је такође определио средства. Министарство неће имати трошкове вођења Метарегистра јер је нови пројекат - Пројекат унапређења и ажурирања Метарегистра предвидео да субјекти који се налазе у екорегистру могу сами да уносе и ажурирају информације које се на њих односе, а запослени у Агенцији за заштиту животне средине води ће Метарегистар у оквиру своје редовне делатности. У метарегистру се тренутно налазе подаци о животној средини и то у поседу 723 институције и то укупно 4285 докумената и министарство је контактирало институције које су доставиле своје документа о животној средини, која поседују.

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

Прописи из области заштите животне средине не утичу директно на појаву нових привредних субјеката, али поштовање прописа, односно усклађивање са захтевима прописа из области заштите животне средине, као један од услова придруживања ЕУ, допринеће развоју и увођењу чистијих технологија, регулисању потрошње енергије, односно повећању енергетске ефикасности, планском односу према простору и природним вредностима и допринесити квалитету производа и његовом лакшем пласману на тржишту. У домену доступности

информација закон не стимулише појаву нових привредних субјеката на тржишту и тржишну конкуренцију.

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

Прва верзија Нацрта закона је припремљена 2013. године и спроведена је јавна расправа по посебном програму јавне расправе Владе (31. октобар -19. новембар 2013). Учесници у јавној расправи су били државни органи и заинтересовани субјекти у области управљања отпадом (Завод за заштиту природе Србије, Покрајински завод за заштиту природе, научне и стручне организације у области заштите природе, Привредна комора Србије, Покрајински секретаријат за заштиту животне средине и одрживи развој, Секретаријат за заштиту животне средине Града Београда, Стална конференција градова и општина, представници цивилног друштва и други). Стручна јавна расправа одржана је у Привредној комори Србије и Сталној конференцији градова и општина (4-6. новембар 2013). Стручну јавна расправа о нацрту закона одржана је и са организацијама цивилног друштва у области животне средине, дана 18.11.2013. године.. Примедбе и предлози које су субјекти доставили у поступку јавне расправе такође су детаљно обрађени у наведеном Извештају са јавне расправе, као и подаци о усвојеним примедбама које ће бити унете у коначан текст Нацрта закона.

Овај Нацрт закона је ревидиран и јавна расправа се спроводи по посебном програму.

***Које ће мере током примене закона бити предузете да би се остварили разлози доношења закона?***

Датим изменама и допунама закона уврђене су основе за доношење прописа за спровођење закона у области заштите животне средине:

1. Правилник о садржини пројеката санације и ремедијације;
2. Правилник о одређивању научних и стручних организација које дају стручна мишљења која се односе на прекогранични промет дивљих врста, услова за држање у заточеништву, обележавања и другог поступање са дивљим врстама;
3. Правилник о документацији која се подноси уз захтев за издавање дозволе за прекогранични промет дивље флоре и фауне
4. Правилник о садржини и обрасцу захтева за издавање потврде ради укључивања у систем ЕМАС, документацији која се подноси уз захтев, садржини, начину вођења и изгледу евиденције;
5. Правилник о висини трошкова достављања информација о животној средини;
6. Уредба о врсти, висини, критеријумима, условима и начину доделе подстицајних средстава према класификацији корисника подстицајних средстава;
7. Уредба о поступку учешћа јавности у усвајању, измени или допуни планова;
8. Уредба о условима које морају да испуњавају корисници средстава Зеленог фонда Републике Србије, условима и начину расподеле средстава, критеријумима и мерилима за оцењивање захтева за расподелу средстава, као и начину праћења коришћења средстава и уговорених права и обавеза.
9. Правилник о садржини, изгледу и начину вођења евиденције обвезника плаћања накнаде.

Прописи под тач. 1), 2), 4), 7), 8) и 9) си нови прописи које треба донети на основу овог закона, док се ће се важећи прописи под тач. 3), 5) и 6) ревидирати након доношења закона.

Најзначајнија подстицајна, односно финансијска мера која ће се реализовати кроз Закон је оснивање Зеленог фонда Републике Србије којим ће се реализовати и мере спровођења политике заштите животне средине у Републици Србији у области финансирања заштите

животне средине имајући у виду финансијску апроксимацију прописа ЕУ по секторима, укључујући и управљање отпадом садржану у *Националном Стратегијом Републике Србије за апроксимацију у области животне средине* („Службени гласник РС”, број 80/11). Оснивање овог фонда подразумева да се у Закону о буџету за 2016. годину предвиде средства за финансирање заштите и унапређивања животне средине у оквиру Министарства пољопривреде и заштите животне средине, да Влада донесе наведене прописе којима се обезбеђују предуслови за функционисање фонда.

Поред ових, потребно је и увођење других подстицајних и финансијских мера као што су:

- повећање обима истраживачко-развојних активности за развој система заштите животне средине;
- подстицање одрживог развоја, коришћења обновљивих извора енергије и чистијег транспорта;
- подстицајне мере за потрошаче који организовано враћају коришћене и неупотребљиве уређаје или њихове делове, производе или њихову амбалажу, произвођаче пластичних кеса – трегерица, оператере постројења за поновно искоришћење отпада и друге субјекте у систему управљања отпадом.

Остале управне и управно надзорне, институционално-организационе, техничке-оперативне, економске мере и мере јачања јавне свести које ће се применити током примене закона:

- У домену доступности информација, једна од мера биће успостављање првог Националног метарегистра за информације о животној средини.
- обезбеђивање ефикасности у достизању прописаних граничних вредности емисија загађујућих материја у воде.

У прелазним и завршним одредбама прописан је рок од годину дана од дана ступања на снагу закона, за доношење подзаконских аката. Овако постављена одредба представља прописивање крајњег рока за доношење свих подзаконских аката, што не спречава орган да прописе донесе знатно пре истека овог рока. Наиме, сви подзаконски акти, доносиће се према приоритетима имплементације одредаба, где посебан приоритет доношења имају прописи који уређују функционисање система финансирања.