

ОБРАЗЛОЖЕЊЕ

I. УСТАВНИ ОСНОВ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

Основ за доношење Закона о управљању отпадом је одредба члана 97. тачка 9. Устава Републике Србије према којој Република Србија уређује и обезбеђује систем заштите и унапређења животне средине.

II. РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

1. Анализа садашњег стања

Досадашња пракса одавно је наметала одређене измене и допуне законских одредаба у овој области и указивала у ком правцу и обиму би оне требало да буду извршене у циљу ефикаснијег и потпунијег функционисања система управљања отпадом, као и постизања ефикасније заштите животне средине уз привредни развој. Овај обим превазилази законске лимите за измене и допуне прописа те је неопходно донети нов Закон о управљању отпадом (у даљем тексту: Закон)

Основна верзија текста Закона о управљању отпадом („Службени гласник РС” бр. 36/09, 88/10, 14/16. 14/16, 95/18 - др. закон и 35/23) донета је 2009. године. Циљ законодавца био је да ову, тада недовољно уређену област, на јединствен и свеобухватан начин регулише и тиме успостави законодавни оквир система управљања отпадом у Републици Србији. Прецизније, сврха овог закона била је да се обезбеде и осигурају услови за управљање отпадом на начин којим се не угрожава здравље људи и животна средина. У члану 1. овог закона, дефинисано је да је управљање отпадом делатност од општег интереса. Приликом примене Закона о управљању отпадом уочене су: одређене правне празнине, међусобна неусаглашеност са другим законима, међусобна неусаглашеност одредаба овог закона, недостаци и непрецизности у погледу материјално-правних решења овог закона и његове примене у пракси, као и неусаглашеност са одредбама Директива ЕУ. Измене и допуне наведеног закона извршене су 2010, 2016, 2018. и 2023. године. Изменама и допунама овог закона из 2010. године, између осталог, измењена је одредба члана 16. став 2. тач. 5) и 6) која се односи на доношење одлуке по захтеву за одобравање увоза, извоза и транзита отпада и важи до дана приступања Републике Србије Светској трговинској организацији. Изменама и допунама овог закона у 2016. години, између осталог, прописане су одредбе које се односе на посебне токове отпада, затим одредбе које се односе на управљање медицинским и фармацеутским отпадом, као и одредбе које се односе на нуспроизвод и престанак статуса отпада. Овим изменама и допунама, промењена је и садржина документа о кретању отпада. Наредним изменама и допунама овог закона у 2018. години, извршено је усклађивање са правним тековинама и законодавством ЕУ. У 2023. години извршене су измене и допуне овог закона којима су детаљније уређене одредбе које се односе на прекогранично кретање отпада, као и одредбе које се односе на нуспроизвод. Такође, наведеним изменама, прописане су

одредбе којима је уређена област управљања отпадом од грађења и рушења, као и одредбе којима се уређује управљање отпадном живом, живиним једињењима и отпадом који садржи живу.

Неопходност преиспитивања постојећих одредби закона детерминисана је запаженим проблемима у примени важећег закона у пракси. Другим речима, спровођењем одредби важећег закона уочено је да постоје бројни недостаци који остављају простора за тумачење одређених законских одредаба и самим тим отежавају његову примену, а исте је могуће отклонити искључиво адекватним изменама и допунама важећег законског текста чији обим превазилази обим предвиђен за измене и допуне прописа. Поред тога, Министарству заштите животне средине, као министарству надлежном за припрему прописа из области управљања отпадом, поднете су иницијативе других државних органа, као и организација цивилног друштва за измене и допуне наведеног закона. Такође, Програмом управљања отпадом у Републици Србији за период 2022 - 2031. године предвиђено је и унапређење правног оквира у области управљања отпадом, што пре свега подразумева измену и допуну важећег закона уз навођење конкретних недостатака законског текста.

2. Одређивање проблема који закон треба да реши

Закон треба да прилагоди национално законодавство одређеним правним тековинама Европске уније, да реши проблеме уочене током спровођења важећег Закона и да одражава важност управљања отпадом у државној политици Републике Србије.

3. Циљеви који се доношењем закона постижу

Циљеви и последични ефекти Закона су квалитативно унапређење система управљања отпадом у Републици Србији и усклађивање са европским и међународним прописима. Усклађивањем са међународним и европским нормама постиже се, истовремено, квалитативно унапређење система управљања отпадом у Републици Србији, што је свакако и приоритетни циљ Закона. Поменути циљеви и последични ефекти Закона, планирано је да буду остварени, између осталог, кроз:

- прецизирање и конкретизацију одређених израза употребљених у важећем закону, као и додавање нових израза (нпр. „отпад од хране”, „регенерација отпадних уља” и др.);
- уклањање дуплих правних основа, двоструког регулисања истих предмета закона као и усклађивање односно разграничавање прав и обавеза субјеката управљања отпадом.
- увођење одредбе којим се дефинишу обавезе сакупљача отпада;
- увођење одредаба којима се ближе дефинише управљање одређеним врстама посебних токова отпада;
- проширење овлашћења инспектора у вршењу послова инспекцијског надзора;
- увођење одредби којим се оператеру на депонији утврђује додатне обавезе – обезбеђивање и мониторинг рада депоније на начин како је садржано прописом којим се

уређује одлагање отпада на депоније, затим обавештавање надлежног органа за издавање дозвола односно надлежне инспекције о сваком значајном утицају на животну средину уочену у поступку контроле и мониторинга и др.

- друге измене и допуне које су последица процеса консултација и јавне расправе.

Усвајањем новог закона, систем управљања отпадом у Републици Србији биће унапређен и оснажен, што је и циљ, имајући у виду да је унапређење заштите животне средине препознато као круцијално и представља један од приоритета за побољшање квалитета живота грађана, а самим тим и за свеукупни напредак и развој Републике Србије.

Доношењем Закона о изменама и допунама Закона о управљању отпадом, као системског закона у овој области, иста ће се свеобухватно уредити, што ће квалитативно афирмисати и унапредити систем управљања отпадом у Републици Србији, у складу са највишим међународним стандардима у овој области.

4. Да ли су разматране друге могућности за решавање проблема

Будући да су промене неопходне за прилагођавање националног законодавства правним тековинама Европске уније и решавање проблема уочених током спровођења важећег Закона о управљању отпадом обимне, процењујемо да се могу решити само системском реформом области управљања отпадом. Друге могућности нису биле разматране.

5. Зашто је доношење закона најбоље за решавање проблема

Имајући у виду да ће промене важећег Закона о управљању отпадом превазилазити обим дозвољен при изменама и допунама, неопходно је доношење новог закона.

III. ОБЈАШЊЕЊЕ ОСНОВНИХ ПРАВНИХ ИНСТИТУТА И ПОЈЕДИНАЧНИХ РЕШЕЊА

Предлог закона је конципиран тако да садржи петнаест поглавља: Основне одредбе, Врсте и класификација отпада, Планирање управљања отпадом, Субјекти управљања отпадом, Одговорност и обавезе у управљању отпадом, Организовање управљања отпадом, Управљање посебним токовима отпада, Дозволе за управљање отпадом, Прекогранично кретање отпада, Извештавање о отпаду и база података, Финансирање управљања отпадом, Надзор, Надлежност за решавање о жалби, Казнене одредбе и Прелазне и завршне одредбе.

1. Основне одредбе (чл. 1 – 6)

Овим одредбама дефинисано је шта је предмет уређења Закона, дати су циљеви управљања отпадом, начин управљања отпадом, изузеци од примене, значење појединих израза употребљених у Закону, као и начела управљања отпадом.

2. Врсте и класификација отпада (чл. 7 – 8г)

У овом поглављу уређена су питања која се односе на: врсте отпада, класификацију отпада, нуспроизвод, доказивање испуњености услова за нуспроизвод као и престанак статуса отпада .

3. Планирање управљања отпадом (чл. 9 – 16)

У овом поглављу уређена су питања која се односе на: врсте докумената, програм управљања отпадом, акциони план управљања отпадом, програм управљања отпадним муљем, извештај о реализацији програма, мере превенције, план превенције стварања отпада, регионални план управљања отпадом, локални план управљања отпадом, период важења и садржину планова, план управљања отпадом код произвођача отпада, план управљања отпадом у постројењима за која се издаје интегрисана дозвола као и радни план за управљање отпадом код оператера, .

4. Субјекти управљања отпадом (чл. 17 – 24)

У овом поглављу уређена су питања која се односе на: Врсте субјеката, Републику Србију, аутономну покрајину, јединицу локалне самоуправе, заједничко управљање отпадом јединица локалне самоуправе у оквиру региона за управљање отпадом, Агенцију за заштиту животне средине, стручне организације за испитивање отпада, овлашћење за испитивање отпада, .

5. Одговорности и обавезе у управљању отпадом (чл. 25 – 31)

У овом поглављу уређена су питања која се односе на: Одговорност произвођача односно увозника производа, обавезе произвођача отпада, одговорност држаоца отпада, обавезе сакупљача отпада, обавезе превозника отпада, обавезе посредника и трговца, обавезе оператера постројења за третман отпада, обавезе оператера на депонији, као и квалификовано лице одговорно за стручни рад.

6. Организовање управљања отпадом (чл. 32 – 46)

У овом поглављу уређена су питања која се односе на: Организовање управљања отпадом, постројење за управљање отпадом, локацију за изградњу и рад постројења, сакупљање отпада, транспорт отпада, складиштење отпада, третман отпада, поновну употребу и поновно искоришћење, физичко-хемијски третман отпада, биолошки третман отпада, термички третман отпада, одлагање отпада на депонију, несанитарне депоније, управљање комуналним отпадом, управљање опасним отпадом, документ о кретању отпада, документ о кретању опасног отпада, .

7. Управљање посебним токовима отпада (чл. 47 – 58б)

У овом поглављу уређена су питања која се односе на управљање следећим типовима отпада: истрошене батерије и акумулатори, отпадна уља, отпадне гуме, отпад од електричних и електронских производа, отпадне флуоресцентне цеви које садрже живу, отпадна жива, живина једињења и отпад који садржи живу, РСВ и РСВ отпад, POPs отпад, отпад који садржи азбест, отпадна возила, медицински отпад, фармацеутски

отпад, отпад из производње титан диоксида, амбалажа и амбалажни отпад, отпад од грађења и рушења, отпадни муљ из постројења за пречишћавање отпадних вода.

8. Дозволе за управљање отпадом (чл. 59 – 69)

У овом поглављу уређена су питања која се односе на: издавање и врсте дозвола, финансијске гаранције, надлежност за издавање дозвола, изузетке, захтев за издавање дозволе, поступак издавања дозволе, садржај дозволе, одбијање и одбацивање захтева за издавање дозволе, рок важења дозвола, одузимање и укидање дозволе, измена дозволе као и обавештавање јавности.

9. Прекогранично кретање отпада (чл. 70 -72)

У овом поглављу уређена су питања која се односе на: услове и начин прекограничног кретања отпада, издавање и врсте дозвола за прекогранично кретање отпада као и забрану прекограничног кретања отпада.

10. Извештавање о отпаду и регистри (чл. 73-75)

У овом поглављу уређена су питања која се односе на: извештаје о управљању отпадом, извештавање и регистре.

11. Финансирање управљања отпадом (чл. 76-80)

У овом поглављу уређена су питања која се односе на: Трошкове управљања отпадом, цене услуга за управљање отпадом, финансирање управљања отпадом, коришћење средстава за управљање отпадом и административне таксе.

12. Надзор (чл. 81 – 84)

У овом поглављу уређена су питања која се односе на: надзор над радом, инспекцијски надзор, права и дужности инспектора и овлашћење инспектора.

13. Надлежност за решавање о жалби (члан 85)

14. Казнене одредбе (чл. 86 – 90)

У овом поглављу уређена су питања која се односе на: привредни преступ, заштитне мере, прекршаје, заштитне мере уз казну за прекршај и прекршај одговорног лица у органу државне управе, имаоцу јавних овлашћења, односно овлашћеном правном лицу.

13. Прелазне и завршне одредбе (чл. 91– 95)

IV. ПРОЦЕНА ФИНАНСИЈСКИХ СРЕДСТАВА ПОТРЕБНИХ ЗА СПРОВОЂЕЊЕ ЗАКОНА

Доношење овог закона неће изазвати повећање трошкова у буџету Републике Србије јер највећи део послова у његовој примени, на основу важећег Закона о управљању отпадом, до сада је обављало Министарство заштите животне средине и Агенција за заштиту животне средине, сагласно пословима утврђеним Законом о

министарствима преко постојећих запослених. Спровођење Закона неће захтевати повећање броја запослених и набавку нове опреме. Обим послова ће се повећати због доношења подзаконских прописа, на којима ће радити постојећи запослени у Министарству, за шта је остављен рок од годину дана.