**О Б Р А З Л О Ж Е Њ Е**

**I. Уставни основ за доноШење закона**

Уставни основ за доношење овог закона садржан је у члану 97. тачка 9. Устава Републике Србије према коме Република Србија уређује и обезбеђује систем заштите и унапређења животне средине.

**II. Разлози за доноШење закона и циљеви који се остварују**

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

У марту 2016. године донет је Закон о изменама и допунама Закона о управљању отпадом („Службени гласник РС”, број 14/16) којим је извршено преношење одредаба одређеног броја ЕУ прописа и то: Оквирне директиве о отпаду 2008/98/ЕС, Директиве о депоновању 1999/31/ЕЦ, делом Директиве о индустријским емисијама 2010/75/EC – у делу који се односи на инсинерацију и Директиве о одлагању PCB и PCT 96/59/ ЕС. Овим усклађивањем пренет је у национално законодавство низ одредаба које се односе на принцип циркуларне економије који промовише употребу отпада као ресурса.

*Законом о управљању отпадом* („Службени гласник РС”, бр. 36/09, 88/10 и 14/16) уређене су: врсте и класификација отпада (чл. 7. и 8г); планирање управљања отпадом (чл. 9-16); субјекти управљања отпадом (чл. 17-24); одговорности и обавезе у управљању отпадом (чл. 25-31); организовање управљања отпадом (чл. 32-46); управљање посебним токовима отпада (чл. 47-58); дозволе за управљање отпадом (чл. 59-70); прекогранично кретање отпада (чл. 71-73); извештавање о отпаду и база података (чл. 74-76); финансирање управљања отпадом (чл. 77-82); надзор (чл. 83-87); казне (чл. 88-92); и друга питања од значаја за управљање отпадом (чл. 93-105).

Предложена законодавна решења неће имати негативно дејство на привредне субјекте, напротив, допринеће ефикаснијој примени прописа јер се односе на међусобно усклађивање и прецизирање одредаба, а такође истовремено обезбеђују заштиту природних ресурса и коришћење отпада као исплативијег ресурса. Имајући у виду значај питања која су у пракси показала неопходност њиховог прецизнијег уређења, као и потребу међусобног усклађивања одредби ради ефикасније примене прописа, сачињен је Предлог измена и допуна Закона о управљању отпадом.

**ii. ОбјаШњење И ПОЈЕДИНАЧНИХ РЕШЕЊА**

Чл. 1. и 2. Предлога закона врши се усаглашавање одредаба Закона о управљању отпадом (у даљем тексту: Закон) са Уредбом о одлагању отпада на депоније и прописима из области ветеринарства.

Чланом 3. Предлога закона предвиђена је измена члана 5. Закона на начин да се мењају тачније конкретније и прецизније дефинишу поједини изрази који се помињу у Закону: дефиниција дозволе за управљање отпадом, комуналног отпада, мобилног постројења за управљање отпадом, грађевинског отпада, држаоца отпада, фармацеутског и медицинског отпада, мобилног постројења, посебних токова отпада, складиштења отпада, инсинерације и коинсинерације.

Такође врши се допуна овог члана на начин да се додају нови термини подносиоца обавештења односно нотификације, пиролизе, гасификације и плазма поступка којим се врши усаглашавање са ЕУ Директивом ИЕД 2010/75 о спречавању индустријског загађења, као и дефиниција отпадног муља.

Због додавања новог члана који се односи на управљање отпадном живом овај члан је допуњен дефиницијом појма стабилизације односно солидификације.

Чланом 4. Предлога закона врши се измена члана 8в) Закона на начин да се престанак статуса отпада прецизније регулише и усаглашава са законом којим се регулишу технички услови за производ.

Чланом 5. Предлога закона предлаже се измена члана 9. Закона на начин да се у области управљања отпадом утврђује која се документа доносе при чему се прави разлика између планских докумената и других докумената које доносе оператери управљања отпадом. Овим чланом се такође врши и усаглашавање са одредбама Закона о планском систему.

Чланом 6. Предлога закона, врши се усаглашавање одредаба у члану 10. Закона са одредбама законом којим се уређује плански систем.

Члан 7. Предлога закона предлаже се измена члана 16. Закона којим се прописује радни план за управљање отпадом. Врши се прецизирање садржаја радног плана – који се подноси заједно са осталом документацијом приликом подношења захтева за издавање дозволе.

Такође врши се прецизирање радног плана за постројења за термички третман отпада и за депоније отпада.

У сада важећем закону није било јасно прописано и у пракси је стварало нејасноће па се овим чланом прецизира да се радни план израђује и подноси само за делатност складиштења, третмана и одлагања отпада и за постројења за која се издаје интегрисана дозвола.

Члан 8. Предлога закона мења члан 26. Закона на начин да се прописује обавеза произвођачу отпада да по истеку пет година прибави нови извештај о испитивању отпада.

Такође, предложено је брисање тачке 3) којом је било прописана обавеза произвођача отпада да прибави одговарајућу потврду о изузимању од обавезе прибављања дозволе.

Додата су нова два става којима се прописује да произвођач отпада није у обавези да прибави дозволу за привремено складиштење сопственог отпада, који је настао у поступку обављања његове основне делатности на локацији на којој је отпад настао.

Произвођач отпада који производи отпад на више локација и исти привремено складишти у свом централном складишту у обавези је да за исто прибави дозволу за складиштење отпада.

Такође, додавањем нових ставова прецизирана је обавеза произвођача отпада односно другог држаоца отпада у поступању са отпадом.

Чланом 9. Предлога закона измењене су одредбе члана 28а) Закона које се односе на посредника односно трговца отпадом у делу који се односи на упис у регистар трговаца односно посредника отпадом, на начин да је прописано да се плаћање за преузети отпад увек мора вршити преко банковног рачуна, да рачуни у пословним банкама нису били блокирани у периоду од годину дана пре подношења захтева (чиме се врши пооштравање услова), а избрисана је обавеза да је у АПР-у регистрован за обављање делатности посредовања или трговине отпадом имајући у виду да у шифарнику делатности у АПР не постоји делатност посредовања отпадом, односно трговине отпадом..

Чланом 10. Предлога закона проширена је обавеза Оператера на депонији прописана чланом 30. Закона, на начин да је прописано да је у обавези да успостави оперативни мониторинг параметара стања животне средине (врши мониторинг параметара квалитета ваздуха, земљишта, површинских, подземних и процедних вода) – чиме је извршено усаглашавање са одредбама Директиве.

Чланом 11. Предлога закона допуњен је члан 32. Закона, на начин да је дата могућност надлежном инспектору да у случају сумње да је отпад опасан, налаже овлашћеној организацији за испитивање отпада да изврши испитивање тог отпада

Чланом 12. Предлога закона извршена је измена члана 34. Закона, на начин да су избрисане одредбе којима је било прописано да у случају изградње постројења за третман, односно поновно искоришћење или одлагање опасног отпада, министарство доноси одлуку о локацији, у складу са законом и по претходно прибављеном мишљењу јединице локалне самоуправе, односно и аутономне покрајине за постројења која се граде на њеној територији, с обзиром да је наведено у надлежности другог органа. Ставом 2. овог члана прописује се да министарство даје сагласност на техничке и технолошке услове идејног пројекта изградње и рада депоније / постројења за управљање отпадом.

Чланом 13. Предлога закона прецизније се регулишу одредбе члана 36. Закона, којима се прописују врсте складишта те се прописује да је привремено складиштење отпада на месту настанка отпада. Такође извршена је измена досадашње тачке 2) и прописује се да складиште отпада јесте простор на ком се отпад складишти пре предавања у постројење за поновну употребу, рециклажу, поновно искоришћење или одлагање.

Овим чланом извршена је допуна члана 36. Закона одредбом којом се прописује да се дозвола не издаје произвођачу отпада за привремено складиштење на месту настанка отпада.

Такође прописано је да отпад не може бити привремено складиштен на локацији произвођача, власника и/или другог држаоца отпада дуже од 36 месеци по чијем се истеку отпад мора предати на третман, односно поновно искоришћење или одлагање.

Чланом 14. Предлога закона предлаже се измена члана 37. став 4. Закона, на начин да се за третман отпада у мобилном постројењу прибављају дозволе, сагласности или исправе у складу са овим законом и другим прописима а обавезно сагласност јединице локалне самоуправе на чијој територији се врши третман отпада у мобилном постројењу уз претходно прибављену информацију о локацији за третман опасног/неопасног отпада од надлежног орган. Предложена новина увођења обавезе прибављања сагласности јединице локалне самоуправе на чијој територији се врши третман отпада у мобилном постројењу.

Такође, прописује се обавеза да се пре почетка рада мобилног постројења прибављања решења о сагласности на студију о процени утицаја на животну средину у складу са посебним прописом.

Чл. 15. и 16. Предлога закона врши се измена чл. 39. и 40. Закона тако што се прецизније прописује физичко-хемијски третман отпада и биолошког третмана отпада.

Чланом 17. Предлога закона врши се измена члана 41. Закона којим се прописује термички третман отпада. Овим одредбама се врши и усаглашавање са ЕУ Директивном ИЕД 2010/75 о спречавању индустријског загађења.

Чланом 18. Предлога закона предлаже се измена члана 42. Закона тако што се пооштравају услови за одлагање отпада на депоније. Такође овим се врши усаглашавање са ЕУ Директивом 2018/850 о измени Директиве о депонијама 1999/21.

Чланом 19. Предлога закона члана 43. Закона тако што се прописује да је јединица локалне самоуправе у обавези да организује селекцију и одвојено сакупљање и начин сакупљања отпада ради рециклаже комуналног отпада кроз плански документ.

Такође, врши се усклађивање са Директивом ЕУ 2018/850 о измени Директиве о депонијама 1999/21 и европског пакета за циркуларну економију.

Чланом 20. Предлога предлаже се додавање новог члана 51а којим се прописује управљање отпадном живом и живиним једињењима.

Чланом 21. Предлога закона предлаже се додавање нова два члана 58а и 58б Чланом 58а се прописује начин управљања грађевинским отпадом и обавеза лица које врши сакупљање транспорт, складиштење, третман/поновно искоришћење грађевинског отпада. Такође, овим чланом је прописано да је забрањено свако неконтролисано одлагање грађевинског отпада и отпада од муља из постројења за пречишћавање комуналних отпадних вода.

Чланом 58б прописује се начин управљања отпадним муљем из постројења за пречишћавање комуналних отпадних вода. Разлог за допуну Закона овим чланом јесте што у Републици Србији до сада није регулисано начин управљања отпадног муља из постројења за пречишћавање комуналних или индустријских отпадних вода Овим чланом прописана је обавеза произвођача и власника и/или другог држаоца муља из постројења за пречишћавање комуналних отпадних вода да са муљем поступа у складу са овим законом и другим прописима, као и да води евиденцију о количинама отпадног муља који је сакупљен, ускладиштен, третиран или одложен и о томе извештава агенцију.

Овим чланом се прописује и правни основ да за доношење подзаконског акта којим ће Влада на предлог министра ближе прописати начин и поступак управљања муљем из постројења за пречишћавање комуналних отпадних вода.

Чланом 22. Предлога закона врши се измена у члану 59. Закона на начин да се раздвајају делатности третмана и складиштење у поступку издавања дозволе. Овом изменом не проширује се листа дозвола које се прибављају за обављање једне или више делатности у области управљања отпадом већ се само врши практично издвајање дозволе за складиштење отпада која је раније била у оквиру интегралне дозволе за третман отпада. Услови и поступак издавања дозволе се нису променили. Такође, допуњен је члан 59. Закона на начин да је додат став којим су прописане врсте дозвола у прекограничном кретању отпада које до сада нису биле прецизиране.

Чланом 23. Предлога закона, додат је нови члан 59а којим се уређују финансијске гаранције на начин да је прописан правни основ да Влада донесе подзаконски акт којим ће се прописати врсте финансијских гаранција као и максимални износи гаранција, за обезбеђивање обављање делатности управљања отпадом.

Чланом 24. Предлога закона, предлажу се измене чл. 60. и 61. Закона у погледу надлежности за издавање дозвола, а у циљу прецизнијег утврђивања и дефинисања надлежности за издавање дозвола, како би се предупредиле даље недоумице и недостаци уочени у пракси. Наиме према сада важећим решењима, због недовољно прецизних одредаба члана 60. Закона о управљању отпадом, постојао је позитивни сукоб надлежности између министарства и надлежног органа аутономне покрајине када је у питању надлежност за издавање дозвола за управљање опасним отпадом тачније за складиштење, третман, односно, поновно искоришћење опасног отпада за постројење за које дозволу за изградњу издаје надлежни орган аутономне покрајине, као и за третман отпада спаљивањем. Предложеним решењем дозволе за сакупљање, транспорт, складиштење, третман, односно поновно искоришћење и одлагање отпада, дозволу за термички третман спаљивањем, су-спаљивањем, сагоревањем у плазми, гасификацијом и пиролизом отпада и дозволу за третман отпада у мобилном постројењу издаје министарство. Аутономној покрајини поверава се издавање дозвола за сакупљање, транспорт, складиштење, третман, односно, поновно искоришћење и одлагање отпада, дозволе за термички третман спаљивањем, су-спаљивањем, сагоревањем у плазми, гасификацијом и пиролизом отпада, за све активности и за сва постројења на територији.

Граду Београду поверава се издавање дозвола за сакупљање, транспорт, складиштење, третман, односно поновно искоришћење и одлагање отпада за све активности на територији града Београда, за које дозволу за изградњу издаје надлежни орган града Београда.

У истом члану Предлога закона предлаже се измена члана 61. Закона. Наведеним чланом предвиђени су случајеви када се дозвола за управљање отпадом не издаје. Наиме, због недовољно прецизних одредаба којима се регулишу случајеви када није потребно прибавити дозволу за управљање отпадом, у пракси је долазило до злоупотреба те се из тих разлога врши измена овог члана. Тако је предвиђено да се: дозвола не издаје за кретање отпада унутар локације произвођача отпада; сакупљање отпада у контејнере или другу опрему за сакупљање отпада из домаћинства у складу са законом којим се уређују комуналне делатности; случај тестирања које се врши ради утврђивања техничко технолошких параметара третмана у сврху прибављања података ради спровођења процедуре за израду студије о процени утицаја и/или тестирања опреме – (у ком случају је потребно прибавити потврду о изузимању од обавезе прибављања дозволе) и за привремено складиштење сопственог отпада произвођачу отпада. Такође, овим чланом приписано је да се потврда издаје на период од најдуже 90 дана и да се не може поново издати и документација коју је потребно поднети у циљу издавања потврде о изузимању од прибављања дозволе.

Предвиђено је и да министар, подзаконским актом пропише садржину захтев и потврде.

Чланом 25. Предлога закона врши се пооштравање услова за издавање дозволе за управљање отпадом који су прописани чланом 62. Закона тако што се поред документације која прописана Законом тражи и уверење о неосуђиваности за предузетника, чланова, односно заступника правног лица за кривична дела против животне средине. Такође, извршена је допуна у делу који се односи на одобрења и сагласности других надлежних органа на начин да је прецизирано о којим се сагласностима и актима је реч.

Такође извршена је измена тачке која се односи на податке који се односе на капацитет, на начин да је прецизирано о којим капацитетима је реч (дневни и годишњи капацитет складишта, односно постројења за управљање отпадом).

Прописано је и да се поред наведене документације подноси и сагласност на план заштите од удеса ако је оператер у обавези да такву сагласност прибави, или интерни план заштите од удеса; план заштите од пожара ако је оператер у обавези да такву сагласност прибави или правила заштите од пожара у зависности од категорије угрожености од пожара, као и програм основне обуке запослених из области заштите од пожара и другу документацију у складу са законом о заштити од пожара. Уз наведено потребно је и да оператер поднесе и план за затварање складишта, односно постројења за третман или одлагање.

Чланом 26. Предлога закона уводи се промена у члану 63. Закона у смислу да надлежни орган за издавање дозволе за управљање отпадом у року од 15 дана од дана пријема уредног захтева, обавештава јавност о поднетом захтеву и прибавља записник о испуњености услова заштите животне средине у складу са овим законом и прописима којима се уређује област заштите животне средине, од надлежног инспекцијског органа, у року од 30 дана. Овим изменама даје се већи значај записнику инспектора.

Извршена је и допуна члана одредбом да је рок за јавни увид у поднети захтев 30 дана од дана оглашавања путем средстава јавног информисања или интернета, односно на уобичајен локални начин

Такође, врши се додавање става којим се прописује да надлежни орган не може издати дозволу за управљање отпадом правном лицу или предузетнику чији је власник и/или заступник и/или одговорно лице, правоснажно осуђиван за нека од кривичних дела против животне средине.

Чланом 27. Предлога закона врши се правнотехничко усаглашавање текста члана 64. Закона са предложеним изменама.

Чланом 28. Предлога закона мења се члан 67. Закона на начин да се прецизније дефинишу случајеви када се дозвола за управљање отпадом одузима, односно када се укида дозвола. Регулисан је случај укидања дозволе на захтев оператера.

Чланом 29. Предлога закона мења се члан 68. Закона на начин да се дефинишу услови за измену дозволе за сакупљање и транспорт и када се врши измена дозволе по службеној дужности, који случајеви важећим законом нису били регулисани.

Чл. 30. и 31. Предлога закона мењају се чл. 70. и 72. Закона којим се прописује издавање дозволе за сакупљање и транспорт отпада, као и случајеви када се дозвола не издаје. Тако је предвиђено и да комунална предузећа и привредна друштва којима је одлуком јединице локалне самоуправе поверено обављање делатности сакупљања и транспорта комуналног отпада на њиховој територији, само за сакупљање и транспорт мешаног комуналног отпада, отпада са пијаца, остатака од чишћења улица и кабастог комуналног отпада у складу са прописом којим се утврђује каталог отпада, с тим да су у обавези да поседују потребну опрему за сакупљање, као и возила за транспорт наведеног отпада, нису у обавези да прибаве дозволу за сакупљање и транспорт отпада.

Измена члана 72. Закона врши се на начин да су брисане одредбе којима је прописана обавеза Министарства да пре издавања дозволе за увоз, извоз и транзит отпада нарочито узме у обзир да ли се поновно искоришћење врши у постројењима државе увоза која имају нижи стандард третмана за одређену врсту отпада него у држави извоза, узимајући у обзир потребу обезбеђивања одговарајућег функционисања унутрашњег тржишта, стање прерађивачких капацитета на територији Републике Србије, податке о расположивим и потребним количинама отпада као секундарне сировине које води Агенција, заштиту необновљивих природних и енергетских ресурса и националне циљеве прераде за одређене врсте отпада.

Овим чланом дефинише се ближе нотификациони поступак.

Такође, даје се овлашћење министру да ближе пропише образац захтева за издавање дозволе и претходнe сагласности и документацију која се подноси уз захтев за увоз, извоз, и транзит отпада - прекогранично кретањe отпада којe подлeжe нотификационoм поступку, када се ради о вишекратним испорукама за постројење којем требају дозволе и претходна сагласност за третман, у складу са чланом 71. cтав 7. Закона.

Чланом 32. Предлога закона врши се додавање новог члана 72а којим се ближе уређује изглед дозволе за прекогранично кретање отпада. Такође прописују се случајеви у којима се дозвола одузима, односно случајеви када је могуће извршити измену дозволе за прекогранично кретање отпада.

Чланом 33. Предлога закона врши се додавање става у члан 76. Закона, којим се ближе уређује регистар нуспроизвода.

Чланом 34. Предлога закона мења се 79. Закона тако што су се брисали ст. 4. и 6. којима се прописују овлашћења за доношење подзаконских аката имајући у виду да је њихово доношење предвиђено Предлогом закона о изменама и допунама Закона о заштити животне средине и Законом о накнадама за коришћење јавних добара.

Чланом 35. Предлога закона мења се члан 82. Закона којим се прописује плаћање административних такси. овај члан је проширен на начин да су се прописали нови основи за плаћање административних такси на начин -раздвојена су таксе које се односе на неопасни и опасни отпад и др.

Чланом 36. Предлога закона врши се усклађивање надлежности, па се тако у члану 84. Закона, граду Београду поверава вршење инспекцијског надзора над активностима сакупљања, транспорта, складиштења, односно над радом постројења за третман, поновно искоришћење и одлагање отпада за које надлежни орган издаје дозволу на основу овог закона.

Чланом 37. Предлога закона прописује се допуна члана 85. Закона на начин да су се проширила овлашћења инспектора која се односи на поступање са отпадом под царинским надзором.

Члан 38. Предлога закона мења се члан 86. Закона на начин да се у овлашћењима инспектора наводи да може да наложи произвођачу и увознику производа који после употребе постају посебни токови отпада да води и чува дневну евиденцију и достави годишњи извештај који није попуњен у складу са посебним прописом, као и да нареди складиштење отпада који је под царинским надзором.

Такође, прописује се и казнена одредба за оператере који обављају делатност супротно условима из издате дозволе.

Чл. 39. и 40. Предлога закона врши се усаглашавање казнених одредаба са изменама материјалних одредаба закона.

Чл. 41. и 42. врши се измена термина у Предлогу закона у циљу усаглашавања са Законом о планском систему Републике Србије.

Чланом 43. Предлога закона прописано је да ће правна и физичка лица ускладити своје пословање са одредбама овог закона у року од годину дана од дана ступања на снагу овог закона, осим ако овим законом није друкчије одређено.

Чланом 44. Предлога закона прописано је да ће се подзаконска аката предвиђена за доношење овим законом донети у року од шест месеци од дана ступања на снагу овог закона.

Чланом 45. Предлога закона прописано је да ће се поступци започети пре ступања на снагу овог закона, окончаће се по одредбама овог закона.

Чланом 46. Предлога закона прописано је ступање на снагу овог закона осмог дана од дана објављивања у ,,Службеном гласнику Републике Србије”.

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

За спровођење овог закона нису потребна средства из Буџета Републике Србије.