

АНАЛИЗА ЕФЕКТА

1. Одређивање проблема који Програм треба да реши

Програм развоја циркуларне економије у Републици Србији за период 2022-2024. године представља основни документ којим се за период од три године одређује и усмерава процес зелене транзиције и развој циркуларне економије на основу анализе и оцене постојећег стања, дефинисаних посебних циљева и мера за унапређивање области релеватних за циркуларну економију, на територији Републике Србије.

Циркуларна економија је препозната као важан стратешки концепт за зелену транзицију Републике Србије, која је последњих година постављена високо на лествици приоритета за развој нашег друштва. Зелена транзиција подразумева економску, енергетску и инвестициону транзицију, које су засноване на одрживом коришћењу ресурса и енергије, смањењу негативног утицаја на животну средину, примени иновација и дигиталних алата, знању, додатој вредности и већој конкурентности привреде.

Документом су покривене најважније области од значаја за циркуларну економију: управљање отпадом; управљање водама; обновљиви извори енергије и енергетска ефикасност; управљање хемикалијама; зелене јавне набавке и добровољни инструменти; природна политика; иновације и подизање јавне свести. Ове области разматране су у контексту тренутног стања и потенцијала за примену циркуларне економије. Програм садржи Акциони план за три године у којем су дефинисани општи и посебни циљеви, као и мере и активности којима ће се постићи задати циљеви.

Прегледом стања у привредном сектору, локалним самоуправама, систему управљања отпадом, примени зелених јавних набавки и добровољних инструмената и нивоа јавне свести о темама као што су одрживи развој, циркуларна економија и заштита животне средине, дошло се до закључка да је потребно додатно радити на унапређењу наведених области. Када је у питању индустрија, углавном је карактерише примена застарелих технологија, висока специфична потрошња енергије, генерисање великих количина отпада који се одлажу а не користе као секундарна сировина, нерационална потрошња воде, испуштање отпадних вода без третмана, коришћење опасних хемикалија, недостатак мониторинга потрошње енергената у производним процесима, и друго. Ефикасно коришћење сировина и енергије је један од предуслова за развој циркуларне економије. Уштеда ресурса се може постићи применом циркуларног дизајна, смањењем коришћењем нуспроизвода као секундарних сировина, уштедом воде кроз оптимизацију коришћења и рецикулацију воде и др. Када је у питању уштеда енергије, остваривање циркуларности преласком на обновљиве изворе енергије има смисао само ако су постојећи системи оптимизовани и ако се ресурси ефикасно користе, без разлике да ли су обновљиви или не. Због тога су даљи развој система управљања енергијом и смањење губитака, једни од праваца за унапређење постојећег стања у привреди. Такође, веће економско искоришћење енергије може се остварити и повећањем степена финализације производа, у чему циркуларни дизајн производа може да има велику улогу.

Поједине врсте отпада имају велики потенцијал за циркуларну економију и стога је неопходно да се ураде анализе и дају смернице како да се што боље управља овим врстама отпада. Отпад од хране, отпад од грађења и рушења препознати су као велики потенцијал за циркуларну економију. Применом мера и активности које су предвиђене у Акционом плану овог документа јавне политике, учиниће се искорак ка решавању ових

проблема. Анализа стања ће показати у ком правцу треба ићи како би се уредио систем управљања овим врстама отпада. Смернице које ће се изградити ће бити представљене стручној и широј јавности на радионицама које су планиране у циљу подизања свести о значају примене концепта циркуларне економије.

Иновације су кључне за развој циркуларне економије и тај сегмент ће се додатно развијати кроз овај Програм. Истраживачки потенцијали научне заједнице у Републици Србији се не користе у довољној мери за допринос развоја индустрије и привреде. Највећи број пословних субјеката који су сврстани у средња предузећа запошљава од 1% до 4% високообразованих, док скоро трећина великих предузећа запошљава од 10% до 24% високообразованих кадрова. Међутим, иако је привреда препознала значај улагања у истраживање и развој и иновативност, то је још увек далеко испод европског просека. У том смислу, кроз активности које су дефинисане у Акционом плану радиће се на унапређењу сарадње научно-истарживачког сектора и привреде.

Управљање отпадом је кључни елемент циркуларне економије, али не само у смислу рециклаже, него пре свега превенције настајања отпада кроз пројектовање производа по принципима циркуларне економије, којим се штеде материјали, продужава век трајања производа и пројектују модуларни производи. Како би се процес транзиције са линеарне на циркуларну економију спровео, неопходно је уредити систем управљања отпадом кроз измену појединих прописа, анализу фискалне политике у овој области (накнаде и субвенције), успостављање система за размену података о отпаду између привредних субјеката, подизање свести о превенцији настајања отпада кроз свих структура друштва и др.

Република Србија се у оквиру усклађивања са правним тековинама ЕУ, обавезала да у оквиру Поглавља 5 које се тиче јавних набавки промовише и зелене јавне набавке. Зелене јавне набавке имају своју значајну улогу у постизању циљева одрживог развоја који су дефинисани у оквиру Агенде за одрживи развој 2030, посебно циља 12 – Одговорна потрошња и производња (12.7 Промовисати праксе јавних набавки које су одрживе, у складу са националним политикама и приоритетима). Такође, зелене јавне набавке су препознате као једна од приоритетних области и у стратешким документима ЕУ за циркуларну економију. У оквиру ЕУ Зеленог договора, указује се на план Европске комисије да у наредном периоду предложи минимум обавезних критеријума за зелене јавне набавке и циљеве у секторском законодавству, као и постепено обавезно извештавање у вези са зеленим јавним набавкама. Кроз овај програм подржаће се развој зелених јавних набавки и примени добровољних инструмената у области заштите животне средине (ЕМАС, Еко-знак).

Иако је циркуларна економија у последње време постала актуелна тема код појединих представника стручне јавности, свест опште јавности о значају циркуларности и предностима које циркуларна економија доноси је на ниском нивоу. Медијске објаве на тему циркуларне економије су веома ретке и у јавном простору недостају информације на ову тему, а сукцесивно и заинтересованост становништва за циркуларне процесе. У општој јавности је у значајној мери препозната потреба за очувањем животне средине, али не и чињеница да прелазак на циркуларну економију може значајно допринети остварењу тог циља, као и да даљи напредак друштва у целини у значајној мери зависи од рада на остваривању циљева одрживог развоја. Навике потрошача, систем вредности, начин размишљања и схватања још увек су засноване на линеарној потрошњи и недостаје свест да сваки појединац променама у својој дневној рутини може да допринесе увођењу циркуларне економије. Уочава се недостатак системског приступа подизању свести код заинтересоване јавности (укључујући становништво, медије, представнике организација цивилног друштва и удружења потрошача и др.) који би

пружио јасне информације о принципима циркуларне економије и предностима које њено увођење доноси релевантним циљним групама, као и друштву у целини. Имајући у виду да транзиција ка циркуларној економији захтева корените промене, не само у привреди већ и у потрошачким навикама, развој циркуларне свести код опште јавности могао би подстаћи овај процес. При том, треба узети у обзир различитости између циљних група у оквиру опште јавности и прилагодити начин на који им се саопштавају релевантне информације тако да одговарају њиховим интересовањима, образовању и узрасту. Препознат је значај укључивања образовног сектора у примену концепта ЦЕ, зато што би институционализацијом концепта и његовим увођењем у активности предвиђене наставним плановима било омогућено шире друштвено прихватање наведених идеја, усвајање принципа у најранијим узрастима, али и креирању стручњака који су способни да се по завршетку свог школовања директно укључе у рад привредних субјеката који послују по наведеним принципима, или који својим знањем могу да допринесу увођењу нових технологија и нових приступа организацији производње како би се минимизовали или неутралисали сви отпадни токови, смањила потрошња енергије и постигле све друге друштвене користи од примене концепта ЦЕ. На овај начин би се помогло и дефинисању радних места и послова који спадају у домен циркуларне, односно дефинисању нових образовних профила са неопходним знањима, вештинама и квалификацијама.

Програм доноси Влада за период од три година, активности се спроводе у складу са Акционим планом који прати Програм, а извештај о спровођењу Програма припрема министарство и подноси Влади најмање једном годишње.

Програм је израђен је у складу са Законом о планском систему Републике Србије („Службени гласник Републике Србије”, број 30/18) и Уредбом о методологији управљања јавним политикама, анализи ефеката јавних политика и прописа и садржају појединачних докумената јавних политика („Службени гласник Републике Србије”, број 8/19).

Спровођење овог Програма, поред смањења штетног утицаја на животну средину и климатске промене, треба да омогући остваривање предуслова за коришћење отпада у циркуларној економији, коришћењу обновљивих извора енергије, повећању енергетске ефикасности, подстицању зелених јавних набавки добровољних инструмената и развоју јавне свести о важности одрживог начина живота.

2. Циљ који се постиже доношењем овог Програма

Визија овог програма је да применом концепта циркуларне економије Србија постане модерна, ресурсно и енергетски ефикасна и безбедна, са регионално и глобално конкурентном привредом, иновативно и дигитално трансформисана и посвећена достизању климатске неутралности, уз развој образовања за одрживи развој. Посвећена је зеленој транзицији у којој се развија привреда, смањује загађење и стварају одрживе заједнице, што доводи до очувања здравља и подизања квалитета живота њених грађана.

Општи циљ овог документа је стварање подстицајног окружења за развој циркуларне економије у циљу подршке зеленој транзицији у Републици Србији. За испуњење општег циља предвиђено је пет посебних циљева, са мерама и активностима који ће се спроводити у периоду 2022-2024. године. Један од приоритета је подршка привредним

субјектима у циљу унапређења ефикасности производње и уклањања отпада из ланца снабдевања, задржавања компоненти и материјала у затвореном циклусу кроз поновну прераду и рециклажу, примене нових технологија и замене старих материјала напредним и обновљивим, преласка на коришћење обновљивих извора енергије и материјала, продужавања животног века производа кроз пројектовање и одржавање и виртуелне испоруке робе и услуга. Неопходна је и подршка локалним самоуправама у изради локалних мапа пута за циркуларну економију која ће допринети формирању одрживих заједница. Такође, потребно је едуковати релевантне заинтересоване стране (медије, школе, универзитете, потрошаче), оснажити сарадњу између пословног и академског сектора за иновације које доприносе циркуларној економији и подстаћи примену зелених јавних набавки и добровољних инструмената из области заштите животне средине. Циркуларна економија треба да користи грађанима, регионима и градовима, да допринесе одрживом развоју и климатској неутралности, као и очувању здравља људи и благостању. Процес транзиције на циркуларну економију тражи системски приступ, коришћење потенцијала истраживања, иновације и дигитализацију, као и повезивање свих заинтересованих страна и њихову дугорочну сарадњу. Потпуна транзиција на циркуларну економију превазилази оквире трајања овог Програма од три године, тако да се овим документом процес започиње и постављају се темељи за даљи развој и примену овог концепта.

3. Да ли су разматране друге могућности за решење проблема?

За потребе анализе остваривања циљева Програма развоја циркуларне економије поред опције status quo разматране су три могуће опције које се међусобно разликују по броју спроведених мера и групи учесника који су њима обухваћени.

Утицај спроведених мера је у свакој од опција анализиран кроз:

- економске уштеде по основу смањења употребе ресурса и енергије за оне привредне секторе који су препознати као најзначајнији за развој циркуларне економије (индустрија, пољопривреда и грађевинарство);
- економске користи за домаћинства (порад њиховог просечног дохотка због пораста запослености и мањи издаци за куповину нових производа због дужег животног века финалних добара);
- економске користи за привреду због смањења емисије CO₂ (смањење угљеничног отиска у фазама процеса производње);
- промена бруто домаћег производа;
- промена броја запослених у привреди;
- промена пореских прихода јединица локалних самоуправа;
- промена буџетских прихода државе.

Status quo опција

Ова опција је заснована на следећим претпоставкама:

- не примењују се ниједна од предложених мере из Програма ЦЕ;
- употреба енергије из фосилних горива (угља) се мења у складу са мерама из других националних стратегија и програма;
- удео обновљивих извора енергије се мења у складу са мерама из других националних стратегија и програма;
- нема замене примарних секундарним изворима енергије;
- нема промене образаца потрошње;
- не креирају се нови производи са продуженим животним веком.

Опција 1

Прва опција претпоставља спровођења активности које су усмерене на подршку индустрији у трансформацији на циркуларни модел пословања, попут едукација, финансијских подстицаја, анализе стања у домену фискалне политике, као и израде бизнис планова и водича добре праксе који би служили као позитиван пример другим предузећима у и изван сектора.

Ова опција подразумева да су критеријуми за доделу средстава предузећима кроз јавне позиве (грантове) у оквиру доступних програма/фондова прилагођени увођењу принципа ЦЕ. Такође, предузећа добијају подршку за пријаву на јавне позиве пружањем помоћи у припреми апликација и њиховом подношењу у складу са процедурама које дефинишу отворени јавни позиви.

Прва опција подразумева и да су владине институције и пословне банке повезане у циљу проналажења лакшег приступа средствима за финансирање пројеката предузећа у области ЦЕ (кредита, субвенција и сл.), али да су и саме банке развиле и уградиле у своје пословање опште схватање значаја и начина функционисања циркуларне економије (израда водича за „циркуларно финансирање“, развој нових кредитних линија, препознавање ризика које са собом носи финансирање ове области и сл.).

Иако је овим мерама обухваћен само привредни сектор, економске уштеде и користи ће остварити и домаћинства, као и јединице локалне самоуправе и држава кроз повећање буџетских прихода због пораста запослености.

Опција 2

Поред мера које су усмерене као подршка индустрији, спроводе се и активности на подршци јединицама локалне самоуправе, односно на подизању свести надлежних органа локалних самоуправа и јавних и комуналних предузећа о концепту циркуларне економије. Претпоставка ове опције јесте да креатори локалних политика применом принципа ЦЕ мењају структуру и пословање локалне привреде, унапређују инфраструктуру и доприносе одрживијем локалном развоју. Такође, локалне самоуправе применом концепта циркуларне економије унапређују квалитет животне средине смањењем емисија загађујућих материја у ваздух, воде и земљиште и тиме истовремено унапређују квалитет живота својих грађана.

Друга опција предвиђа и примену иновација и паметне специјализације у развоју концепта циркуларне економије. То значи да је успостављена сарадња између научно-истраживачких организација и привредних субјеката у области иновација и

оптимизације производње. Унапређење сарадње између научно-истраживачких организација и привреде, и повећање иновативних перформанси утиче на све секторе привреде и представља основу одрживог привредног развоја. Истовремено, унапређење процеса и опреме доприноси ефикаснијем коришћењу ресурса, замену опасних материја и сировина из производног процеса и смањење стварања отпада.

Опција 3

Поред подршке привредном сектору и локалним самоуправама, ова опција претпоставља и унапређење система управљања отпадом, примену зелених набавки и добровољних инструмената, као и значајније учешће образовних институција у развоју концепта циркуларне економије. Ова опција претпоставља да је успостављен систем примарне селекције отпада, успостављени облици индустријске симбиозе у циљу оптимизације коришћења ресурса и смањивања количине отпада, грађевински сектор је развио систем управљања отпадом од грађења и рушења, рециклажни процеси за поједине токове отпада и системи управљања храном, вишковима хране и отпадом од хране су унапређени у односу на status quo сценарио.

У трећој опцији креатори јавних политика правилно предвиђају где могу настати неравнотеже између вештина које тренутно поседују запослени и оних вештина које су неопходне за транзицију ка ЦЕ. Усклађивање наведених вештина радне снаге је могуће једино уз чврсту сарадњу између образовних и научних институција са привредним субјектима.

С обзиром да се у овој опцији подразумева примена концепта циркуларне економије код свих субјеката у друштву са посебним акцентом на подизање свести потрошача, очекиване економске користи на микро и макро нивоу су значајно веће у односу на status quo опцију.

Образложење изабране опције (опција 3)

Укупни ефекти Програма, па и утицаји на животну средину, могу се утврдити само поређењем са постојећим стањем, са циљевима и варијантним решењима Програма.

Заштита животне средине представља један од најважнијих проблема са којим се данас суочавају креатори јавних политика. Велики утицај на животну средину имају начин на који је организована производња материјалних добара, начини испољавања фаза животног циклуса производа (у зависности од врсте делатности и сектора привреде, као што су експлоатација сировина, дистрибуција/логистика), начини коришћења/употребе добара и њихово одлагање на крају животног века. Традиционални производни процеси не узимају у обзир проблеме попут загађења и деградације квалитета животне средине и исцрпљивања природних ресурса. Уколико се економском (фискалном) политиком не интернализују индиректни екстерни трошкови, произвођачи неће обратити пажњу на ефекте својих пословних активности на животну средину. Поред повећања загађености животне средине, пораст цена ресурса, материјала и енергије, као и пораст броја становника пре свега у урбаним насељима захтевају од предузећа и креатора јавних политика на свим нивоима да усвоје стратегије и акционе планове за смањење екстракције нових ресурса из природе и количине отпада која настаје на крају животног века производа.

За разлику од традиционалне економије каква је тренутно заступљена у Србији, циркуларна економија подразумева да је основни извор економског раста што већа поновна употреба великог броја материјала добијених из производа који су завршили свој животни циклус, а што мања екстракција нових ресурса. На тај начин предузећа остварују значајне економске уштеде по основу употребе мањих количина ресурса и енергије.

Економске користи од увођења циркуларне економије остварују се на три нивоа: на нивоу привреде, предузећа и потрошача. За привреду се значајне материјалне уштеде огледају у смањивању ризика ценовне нестабилности и смањене понуде, повећању стопе запослености и продуктивности (мултипликативни ефекат) и дугорочних општих користи (смањење екстерних ефеката). Циркуларна економија омогућава привредама одржив раст, смањење зависности од промена на тржиштима ресурса и мању изложеност наглим променама цена.

Користи које предузећа имају од циркуларне економије настају по неколико основа. Прво, претпоставља се да ће предузећа смањити трошкове набавке материјала. Друго, побољшава се интеракција са купцима и повећава њихова лојалност. Треће, смањује се комплексност финалних производа захваљујући чему се лакше управља њиховим животним циклусом. Као резултат сарадње произвођача са научним и образовним институцијама и иноваторима, али и као резултат ангажовања својих интерних ресурса, произвођачи су у стању да пројектују своје производе тако да се смањи потрошња природних ресурса, редукује генерисање отпада и емисија и минимизира (до елиминације) употреба штетних супстанци у свим фазама.

Потрошачи и корисници производа такође остварују користи у циркуларној у односу на линеарну економију, при чему се оне не огледају само у претпостављеној промени цене финалних производа. Прво, потрошачи имају користи од мањих трошкова због продуженог века трајања производа. Такође, потрошачи имају користи од повећане могућности избора и прилагођавања производа купцима. Потрошачи у циркуларној економији имају и тзв. секундарне користи када производи имају више функција од своје основне и на тај начин задовољавају потребе за које првобитно нису намењени.

Транзиција ка циркуларној економији, осим промена у производним процесима и пословним моделима, утиче и на промене на тржишту рада. Тај утицај се огледа и у промени броја радних места у појединачним секторима привреде и у знањима и вештинама које морају да поседују радници у привреди која уводи концепт циркуларне економије. Да би се развиле адекватне вештине код запослених за спровођење принципа циркуларне економије неопходна је блиска сарадња између образовних и научних институција и предузећа.

Да би се остварила транзиција ка циркуларној економији и реализовале све претходно наведене користи, неопходно је плански приступити одређеним активностима на нивоу државе, јединица локалне самоуправе, предузећа и домаћинства. На основу анализе три предложене опције (плус status quo опција) уочава се да се спровођењем **опције 3** остварују највише вредности свих посматраних економских индикатора (економске уштеде по основу мањег утршка енергије и ресурса, пораста БДП-а и запослености, економских уштеда по основу смањења емисија CO₂, економских уштеда за домаћинства, односно потрошаче и потенцијалних прихода за буџете јединица локалне самоуправе и државе). Уколико би се циркуларна економија развијала само кроз подршку одређеним друштвеним субјектима (као што је то предвиђено у опцијама 1 и 2), економске користи за целокупну привреду, али и за појединачне произвођаче и потрошача би биле вишеструко мање.

4. Зашто је доношење Програма најбоље решење проблема?

Циркуларна економија представља врло сложену међусекторску платформу која има за циљ да повеже различите друштвене процесе и да омогући што већи степен међусобне усклађености. Свака друштвена активност има у некој својој димензији економски аспект, у већој или мањој мери јер се тежња ка друштвеном благостању не може спровести без економске одрживости. То је истовремено и нови пословни модел који предвиђа максималну оптимизацију привредних процеса, уз коришћење расположивих сировинских и енергетских ресурса од отпада, ефикасно коришћење енергије и људских ресурса и уштеду у времену и начину организовања пословања, уз максимално смањење негативног утицаја на животну средину и на климатске промене.

Област циркуларне економије је веома комплексна и захтева мултидисциплинарни, холистички приступ, кроз укључивање великог броја заинтересованих страна. У циљу успостављања оптималног планског оквира за област циркуларне економије и усаглашавања са одредбама Закона о планском систему, Програм је израђен сагласно члановима 10-15. Закона о планском систему. У складу са процесом оптимизације планског оквира у Републици Србији, област циркуларне економије као ужа област у оквиру области планирања и спровођења јавних политика „заштита животне средине”, биће обухваћена секторском стратегијом за област заштите животне средине.

Анализом постојећег стања коју је спроведена предвиђеном методологијом, са фокусом на 5 области : природни ресурси, привреда, локална самоуправа, управљање отпадом, зелене јавне набавке и добровољни инструменти и јавност и образовни систем, констатован је низ потешкоћа за пуну примену концепта циркуларне економије упркос јасно израженом интересу индустрије и шире јавности за успостављањем таквог једног модела организације привреде. Међутим, постоје и одређена резервисаност и отпор због несагледавања читавог концепта и предности које он носи али и обавеза које се морају испунити. То неразумевање је најчешће последица недовољне информисаности. За примену јавних политика које имају за циљ квалитативан искорак, посебно као у случају циркуларне економије која задире у велики број различитих области, од материјалних токова до опште друштвене добробити, неопходно је поставити системско решење које има правни оквир, институционалну подршку, механизме примене, контроле и праћења. Уз то, морају се обезбедити начини да привреда, која носи терет промена има начина да унапреди своје пословање у складу са захтевима али и са сопственим интересима.

Општи налаз анализе указује да је домаћа привреда нископродуктивна и оптерећена фискалним захватима и да неретко користи застареле и прљаве технологије које за последицу имају неумерена загађења уз неадекватно управљање отпадом. Загађење животне средине је проузроковано неодговарајућим технолошким решењима али често и немаром. Коришћење нових технологија је тек у повоју и тешко се спроводи због малих или свакако ограничених капацитета привреде да изнесе терет промене.

Истовремено, постоји интерес за унапређење пословања и отвореност за промене. Због недоследности и неусклађености националних прописа са одговарајућом регулативом ЕУ, без системских подстицајних мера или одговарајућег институционалног решења, привредне иницијативе су често резултат појединачних, ад-хок напора. Уређење привредног окружења са указивањем на могући модел пословања је велика шанса за целокупну привреду а посебно за ММСП. Тиме ће се постићи боља конкурентност, нови послови, излазак на тржишта, повећање ефикасности и технолошки скок ка развијеним

привредама. Са друге стране, циљ је да се смањи притисак на животну средину и да се обезбеди квалитетнији живот грађана уз јасну и одрживу развојну перспективу.

У том смислу, налази анализе су показали да свакако треба уредити област, унапредити институционални и правни систем, ускладити законодавство, креирати механизам координације и вођења процеса и побољшати окружење за раст привреде уз ефикасне механизме подршке. Потребно је уложити напор да се интензивним информисањем и подршком образовању, додатним едукацијама и разменом знања и искустава постигне друштвени консензус за промене које, неспорно и очигледно воде бољитку.

Коначно, треба свакако споменути “Зелени договор” ЕУ који има за циљ да побољша добробит свих људи са четири главна правца деловања:

1. Европа ће постати први климатски неутрални континент до 2050;
2. ЕУ ће заштити људску, животињску и биљну популацију смањењем загађења;
3. ЕУ ће помоћи привреди да постане светски лидер у чистој производњи и новим технологијама;
4. ЕУ ће обезбедити праведну и свеобухватну транзицију.

На основу спроведене анализе стања, дошло се до закључка да је оправдано да се изради документ јавне политике за циркуларну економију.

5. На кога ће и како утицати решења предложена у закону?

Резултати анализе стања су показали да предложена решења за израду Програма развоја циркуларне економије имају првенствено позитивне утицаје на животне средину, привреду, економију и друштво у целини. Посебно је израђено мапирање заинтересованих страна и израђена је анализа одговарајућих утицаја/ефеката на њих у вези са документом јавне политике. Закључено је да су ефекти/утицаји углавном позитивни.

Треба имати у виду да је процес кружења ресурса динамичан и да се расположивост, квалитет и циљеви временом померају, тако да је неопходно да се модел циркуларне економије стално унапређује. Циркуларна економија није затворени круг, већ отворена спирала коју стално треба подешавати према новим потребама.

Предложени циљеви и мере утичу на:

-Органе државне управе, првенствено Министарство заштите животне средине. Органи државне управе задужени су за усаглашавање са ЕУ стандардима и воде тај процес кроз транспонување правних тековина ЕУ у националне прописе, развој националне политике и њено спровођење.

-Надлежни секретаријат на нивоу Аутономне покрајине. Надлежни секретаријат обавља све делегиране надлежности Министарства на својој територији.

-Локалне самоуправе кроз процес јачања капацитета локалних самоуправа, као неопходном кораку у спровођењу било које врсте реформи на националном нивоу. Израда локалних мапа пута које су свеобухватни документ у коме је сагледано уграђивање принципа циркуларне економије у локалне политике и путоказ за транзицију на модел циркуларне економије, коме су подједнако у фокусу економски развој, заштита

животне средине и здравља људи и очување ресурса. На овај начин допринеће се стварању одрживих заједница што представља позитиван ефекат.

-Привредни сектор кроз пружање подршке привреди и постављање основа за трансформацију привреде на циркуларни модел пословања. Планирана је реализација мера које укључују едукацију привредних субјеката, развој додатних механизма финансијских подстицаја за привреду и пружање директне техничке помоћи одабраном броју предузећа у изради пословних акционих планова за усвајање принципа циркуларне економије, као и подстицање сарадње између научно-истраживачких организација и привредних субјеката у области иновација и оптимизације производње.

-Организације цивилног друштва кроз укључивање у процес подизања јавне свести.

-Научно-истраживачки сектор кроз укључивање у процесе у вези иновација, подстицања сарадње између научно-истраживачког и привредног сектора. Поред тога, предвиђено је укључивање нових програма у курикулум факултета са темом циркуларне економије и одрживог развоја.

-Други органи и стручна удружења (ПКС, Институт за стандардизацију, Завод за статистику, Хорека, и др.)

6. Који су трошкови које ће примена Програма изазвати грађанима, привреди, посебно малим и средњим привредним друштвима?

Не постоје подаци који би обезбедили прецизне и поуздане податке, али, уколико се пажљиво планира транзициони процес, трошкови су значајно нижи од користи. Грађани ће свакако имати користи од чистије животне средине и од низа нових иуслуга које ће им повећати квалитете живота (ефикасније коришћење енергије смањује трошак, боље управљање отпадом смањује притисак на животну средину али трошак на породични буџет, могућност коришћења производа и уређаја на изнајмљивање или на дељено коришћење смањује потребу поседовања ствари које се не користе довољно – алтернативни превоз, кмиучни уређаји, итд). Позитивне ефекте, односно стриктном применом мера, увећаће се нето јавни приходи, али је процена квалитативна јер не постоје параметри за ефикасну и одговорну квантификативну процену ефеката.

Цене роба и услуга би се тржишно боље ускладиле с обзиром да би применом мера дошло до усклађивања понуде и потражње, како роба тако и услуга, чиме би се обезбедила одрживост економског модела а самим тим сигурност у пословању па тако и повећање општег друштвеног стандарда. Повећањем конкурентности, долази до пада цене производа и услуга. Осим тога, смањењем трошкова за енергију и комуналне услуге, повећао би се економски стандард становништва уз све предности које на друштвени стандард утиче повећана заштита и очување животне средине, квалитет вода, ваздуха, земљишта, хране.

Увођењем мера предвиђених изабраном опцијом очекује се повећање јавних прихода из пореза на промет, пореза на добит и пореза на имовину. Осим тога, очекује се креирање нових радних места у којима јавни приходи такође имају захват. Коначно, уколико би се унапредио систем финансирања у делатности из пакета циркуларне економије, то би свакако допринело још већем расту и повећању конкурентности привреде.

7. Да ли позитивни ефекти доношења Програма оправдавају трошкове његове примене?

Позитивни ефекти свакако оправдавају трошкове примене Програма. Уштеда ресурса и енергије које ће привредни сектор постићи применом концепта циркуларне економије, донеће и финансијске уштеде, које ће се одразити на повећање конкурентности компанија јер ће производити бити јефтинији. Када су у питању грађани, нови обрасци понашања и нови начини потрошње такође ће довести до уштеде у финансијском смислу. Уштеде на личном плану свакако ће допринети и одрживом развоју целе заједнице.

8. Да ли Програм стимулише појаву нових привредних субјеката на тржишту и тржишну конкуренцију?

Економске користи примене Програма могу имати значајан ефекат на запосленост као један од најважнијих макроекономских индикатора. Нови послови у области рециклаже и поновне употребе материјала који су раније завршавали на отпаду могу довести до смањења тражње за примарном производњом која ће, у мери у којој су се ти материјали раније увозили, стимулисати повећање локалне конкурентности. То ће даље створити могућности за запошљавање, повезане са прикупљањем и рециклажом секундарних материјала.

Осим повећања конкурентности привредних субјеката на домаћем и иностраном тржишту, имплементација пословних акционих планова за прелазак на циркуларну економију допринеће ефикаснијем коришћењу ресурса, смањењу загађења, побољшању услова рада у одабраним компанијама, као и запошљавању додатних кадрова. Успешно имплементирани пословни акциони планови могу да послуже као студије случаја и пример добре праксе за остале компаније у обухваћеним областима производне индустрије.

Побољшање еко-ефикасности ће несумњиво утицати у позитивном смислу на конкурентност многих предузећа у Србији и олакшати им улазак и опстанак на конкурентном тржишту Европске уније. Ово не само да ће подржати економски раст и развој, већ ће такође имати позитиван утицај на запошљавање и уравнотежење националног платног биланса;

Применом концепта циркуларне економије може се остварити индустријска симбиоза која представља потенцијал за отварање новим микро, малих и средњих предузећа која би користила настали нуспроизвод из неке индустрије као сировину за своје производе.

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

Министарство заштите животне средине је у априлу 2021. формирало Радну групу за циркуларну економију коју чине представници 7 министарстава и 11 организација, релеватних за циркуларну економију. Задатак ове радне групе је припрема страшког оквира за област циркуларне економије. Током израде нацрта Програма кроз консултативни процес биле су укључене све заинтересоване стране. Одржано је више састанака са представницима разних органа и организација, а прво јавно представљање у оквиру консултативног процеса је било одржано 26.10.2021. у онлине формату. У оквиру консултативног процеса, поред консултација између институција, које су остварене током израде потребних анализа и текста документа, комуникација је

остварена и са организацијама цивилног друштва. Информације о активностима на изradi документа су заинтересованим страна и јавности биле доступне на сајту министарства.

Јавна расправа је спроведена у периоду од 23. децембра 2021. године до 14. јануара 2022. године. Јавно представљање документа било је одржано у онлине формату 28. децембра 2021. године

На основу добијених сугестија и коментара унапређен је текст Програма, при чему су коментари у већини прихваћени.

10. Које ће се мере током примене програма предузети да би се остварило оно што се доношењем програма намерава?

Мере за остваривање посебних циљева прописаних Програмом чине мере које су препознате као кључне за развој циркуларне економије у Србији. Период трајања за највећи број мера је у оквиру периода трајања Програма, с тим што су показатељи учинка утврђени за последњу годину трајања Програма. Одређени број мера има краћи период трајања, што је посебно назначено.

Општи циљ Програма је стварање подстицајног окружења за развој циркуларне економије у циљу подршке зеленој транзицији у Републици Србији. Дефинисано је и пет посебних циљева:

Посебан циљ 1: Подршка привредном сектору у трансформацији на циркуларни модел пословања

Посебан циљ 2: Подршка локалним самоуправама у стварању циркуларних заједница

Посебан циљ 3: Унапређење система управљања отпадом кроз ефикасније коришћење отпада у циркуларној економији

Посебан циљ 4: Подршка примени зелених јавних набавки и добровољних инструмената из области заштите животне средине

Посебан циљ 5: Подизање свести заинтересоване јавности и образовних институција о концепту циркуларне економије

Програмом су предвиђене следеће мере за остваривање општих и посебних циљева:

-Едукација специфичних група привредних субјеката за примену концепта циркуларне економије

-Подршка привредним субјектима у проналажењу подстицаја и финансијских инструмената

-Анализа потенцијала за примену модела циркуларне економије у одређеним областима прерађивачке индустрије и подршка одабраним привредним субјектима

-Подстицање сарадње између научно-истраживачких организација и привредних субјеката у области иновација и оптимизације производње

-Подршка одабраним јединицама локалне самоуправе у припреми локалних мапа пута за циркуларну економију

-Подизање свести надлежних органа локалних самоуправа, јавних и комуналних предузећа и локалне привреде о концепту циркуларне економије

-Смањење настајања отпада од пластичних производа за једнократну употребу

-Унапређење индустријске симбиозе у циљу оптимизације коришћења ресурса и смањивања количине отпада

-Подршка грађевинском сектору у развоју система управљања отпадом од грађења и рушења

-Подршка рециклажном сектору за унапређење рециклажних процеса за поједине токове отпада у односу на супстанце које изазивају забринутост

-Подршка за унапређење система управљања храном, вишковима хране и отпадом од хране у контексту циркуларне економије

-Дефинисање приоритетних група добара, услуга и радова за Републику Србију за примену зелених јавних набавки

-Додатна афирмација зелених јавних набавки и израда водича

-Израда добровољних критеријума за зелене јавне набавке на српском језику (на основу доступних критеријума за зелене јавне набавке у ЕУ, за одговарајуће групе добара, услуга и радова)

-Унапређење прописа из области EMAS и Еко знака

-Промоција EMAS и Еко знака

-Информисање и едукација заинтересоване јавности о концепту циркуларне економије и одрживом развоју

-Информисање и едукација образовних институција о концепту циркуларне економије

ИНФОРМАЦИЈА О СПРОВЕДЕНИМ КОНСУЛТАЦИЈАМА У ТОКУ ИЗРАДЕ ПРЕДЛОГА/ НАЦРТА ПРОПИСА

1) Да ли су у току израде предлога/нацрта прописа спроведене консултације са циљним групама и заинтересованим странама* (ако нису спроведене потребно је навести разлог)?

Област циркуларне економије је веома комплексна и захтева мултидисциплинарни, холистички приступ, кроз укључивање великог броја заинтересованих страна.

У току израде предметног документа учешће су узеле циљне групе и заинтересоване стране.

Израда прописа је почела у јулу 2021. године а завршена крајем. новембра 2021. године.

2) У ком временском периоду су спроведене консултације?

Током израде Програма развоја циркуларне економије у Србији спроведене су консултације са заинтересованим странама и циљним групама ради прикупљања предлога и сугестија за унапређење дефинисаних циљева и предложених мера и активности. Консултације су реализоване у складу са **Уредбом о методологији управљања јавним политикама, анализи ефеката јавних политика и прописа и садржају појединачних докумената јавних политика** ("Сл. гласник РС", бр. 8/19), као и у складу са смерницама датим у **Правилнику о смерницама добре праксе за остваривање учешћа јавности у припреми нацрта закона и других прописа и аката** ("Сл. гласник РС", бр. 51/19).

Консултације су одржане 26.10.2021. године, у форми веб конференције, током које је учесницима представљена структура Програма и нацрт Акционог плана. У циљу постизања квалитетнијег дијалога и дискусије, учесницима су уз позив на учешће у консултацијама достављени и нацрт Акционог плана и опис предвиђених мера. Током дискусије, након презентације, учесници су имали могућност да изразе своје мишљење о нацрту Акционог плана и дају сугестије, а додатне коментаре су могли да доставе и након конференције, путем електронске поште.

Јавна расправа је била у периоду од 23. децембра 2021. до 14. јануара 2022. године. Нацрт програма био је постављен на веб страници министарства како би се јавност упознала са документом. Јавно представљање Програма одржано је у форми веб конференције 28. децембра 2021. године. Учесницима је представљен документ. Заинтересована јавност је могла да писане коментаре достави на емаил адресу cirkularna@ekologija.gov.rs.

3) Које методе/технике консултација су коришћене (фокус група, округли сто, полуструктурирани интервју, панел, анкета, прикупљање писаних коментара, итд.)?

Практиковани су полуструктурирани интервјуи и фокус групе, уживо и у онлине формату. Писани коментари су прикупљени након одржаних јавних консултација и јавне расправе.

4) Ко су били учесници консултативног процеса?

Током израде Програма одржани су посебни састанци са појединим институцијама, на које се односе неке од предложених мера, како би се дефинисале и усагласиле одговарајуће оптималне мере и активности у предвиђеном временском периоду. Поред тога консултације су спроведене и методом фокус групе, са члановима Радне групе за циркуларну економију и представницима релевантних институција:

- Министарства заштите животне средине РС,
- Министарства привреде РС,
- Министарства грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре РС,
- Министарства просвете, науке и технолошког развоја РС,
- Агенције за заштиту животне средине РС,
- Републичког секретаријата за јавне политике,
- Привредне коморе Србије,
- Сталне конференције градова и општина – Савез градова и општина Србије (СКГО),
- Националне алијансе за локални економски развој (НАЛЕД),

- Института за стандардизацију Србије,
- Републичког завода за статистику,
- Канцеларије за јавне набавке,
- Канцеларије Програма Уједињених нација за развој (УНДП),
- Организације за европску безбедност и сарадњу – Мисија у Србији (ОЕБС).

Поред наведених учесника у консултације су били укључени и представници цивилног друштва, универзитета, привреде, као и консултант из области заштите животне средине и циркуларне економије.

5) Које примедбе, сугестије и коментари упућени током спровођења процеса консултација су прихваћени и уврштени текст у предлога/нацрта прописа?

-Табела са примедбама, сугестијама и коментарима у којој се налазе и одговори министарства о прихватању или неприхватању са образложењем, дата је као прилог овог документа.

6) Које примедбе, сугестије и коментари упућени током спровођења процеса консултација нису уважени и који су разлози за њихово неприхватање?

-Табела са примедбама, сугестијама и коментарима у којој се налазе и одговори министарства о прихватању или неприхватању са образложењем, дата је као прилог овог документа.

* Циљне групе и заинтересоване стране чине представници релевантних организација цивилног друштва, струковних удружења и научно-истраживачких организација, као и представници јавне управе, укључујући и релевантне органе државне управе.

** Пожељно је представити упућене примедбе, сугестије и коментаре на:

- начела и сврху уређења односа у пропису;
- разраду и прецизирање појединачних решења.