

ОБРАЗАЦ ИЗВЕШТАЈА О СПРОВЕДеноЈ ЕХ АНТЕ АНАЛИЗИ ЕФЕКТА ПРОПИСА

1. Сагледавање постојећег стања.

1) Приказати постојеће стање у предметној области у складу са важећим правним оквиром.

Да ли се у предметној области примењује пропис или предметна област није била уређена прописом? Приказати постигнути учинак примене важећег прописа, и проценити да ли је постигнути учинак примене важећег прописа у складу са циљем који је одређен кад је пропис донет, тј. приказати која одступања су примећена од циљне вредности показатеља учинка. Приказати да ли се решења важећег прописа примењују у потпуности и у складу са роковима прописаним у важећем пропису. Приказати доступне информације и вредности других показатеља који се прате у области уколико предметна област није уређена прописом.

Предметна област тренутно није уређена прописом. Пропис који је регулисао предметну област стављен је ван снаге са дејством од 1.1.2026. године.

Режим који је важио до краја 2025. године био је изграђен на континуитету дугогодишњег модела заснованог на административно утврђеним подстицајима. Висина подстицаја била је унапред дефинисана правилником, по врстама отпада и облицима третмана, а оператери су стицали право на средства уколико испуне прописане услове и докажу да су реализовали активности у складу са конкурсом.

Такав систем је био стабилан и предвидив, али је имао ограничену способност да се прилагођава стварним трошковима и динамици тржишта. Он није подразумевао конкуренцију у погледу висине подстицаја, нити је омогућавао да се цена подршке формира на основу реалних потреба оператера.

Систем је функционисао пуних 15 година (од 2010. до краја 2025.), и имао је за циљ да трансформише Србију из земље без рециклажне инфраструктуре у земљу са развијеним капацитетима за прераду посебних токова отпада, и способну за самоодрживост система који не би обухватао фиксна издвајања, односно субвенције државе. Овај принцип је у потпуности у складу са европским приступом у овој области и изградњи одрживог система, који има за циљ да се одржив систем управљања отпадом не гради кроз стално буџетско финансирање, већ успостављању тржишних принципа функционисања.

2) Да ли је уочен проблем у области и на коју циљну групу се односи? Представити узроке и последице проблема?

На основу приказа постојећег стања описати проблем који је потребно решити и оцијенити опасност и размере проблема. Одредити циљне групе на које проблем директно или индиректно утиче (нпр. привредни субјекти у одређеној делатности, угрожене друштвене групе, органе, односно организације који врше јавна овлашћења, итд.) и описати тај утицај. Одредити узроке настанка проблема и његове последице.

Систем подстицајних средстава који је био на снази до краја 2025. године и модел који се уводи предложеном уредбом представљају два суштински различита приступа подстицању управљања посебним токовима отпада. Иако оба система имају исти формални циљ — повећање количина отпада који се поново употребљавају или искоришћавају — начин на који до тог циља долазе разликује се и у правном и у економском смислу.

Из тог разлога, предложена уредба уводи модел који суштински мења ову логику и уводи прелазни модел, подстицаје кроз аукцијски поступак, уз контроле додељене државне помоћи и државне помоћи мале вредности.

Уместо фиксних износа, висина подстицаја се формира кроз аукцијски поступак, у коме се оператери надмећу понудом цене по јединици масе отпада. Држава више не одређује директно цену подстицаја, већ поставља оквир — кроз максималне цене и квоте — док тржиште кроз конкуренцију одређује ниво подршке који је стварно потребан. На тај начин се уводи механизам који омогућава откривање стварних трошкова и подстиче ефикасност.

Још једна суштинска разлика односи се на сам фокус подстицаја. Док је ранији систем био усмерен пре свега на коначни резултат, на рециклажу, поновну употребу или енергетско искоришћење отпада, предложена Уредба помера тежиште ка почетним фазама ланца, односно ка сакупљању, транспорту и сортирању. Ова промена није случајна: она одражава чињеницу да је управо у том делу система тржишни неуспех/несавршеност најизраженији и да без интервенције државе највећи део не улази у формалне токове.

Предложени модел је и значајно правно кохерентнији. За разлику од ранијег режима, који није био у потпуности структурисан кроз логику правила о државној помоћи, нова Уредба од самог почетка дефинише подстицаје као државну помоћ и уводи сва релевантна ограничења, укључујући правила о кумулацији, корисницима у тешкоћама и *de minimis* режиму. Ово значајно повећава правну сигурност и усклађеност са правом Европске уније.

Поступак доделе средстава је такође трансформисан. Уместо класичног конкурса заснованог на провери испуњености услова, уводи се сложенији, али економски оправданији поступак који укључује фазу квалификације, фазу надметања и коначно рангирање понуда. На тај начин се обезбеђује да средства буду додељена онима који могу да постигну најбољи резултат уз најнижи трошак по јединици отпада.

Посебно је важно нагласити да нови модел уводи и значајно строжу буџетску дисциплину. Поред укупног буџетског ограничења, уводе се и квоте по врстама отпада, као и максималне цене, што омогућава прецизније управљање јавним средствима. Истовремено, конкуренција између оператера додатно смањује ризик од прекомерне компензације.

Још један елемент који приближава предложени модел европској пракси јесте изричита забрана ретроактивности. Подстицај се додељује искључиво за будуће активности, што обезбеђује да помоћ има стварни подстицајни ефекат. Ово је у складу са кључним принципима права ЕУ у области државне помоћи и домаћим прописима и представља значајан искорак у односу на ранији систем.

Најважнија разлика лежи у стратешкој функцији оба система. Док је ранији режим био усмерен на одржавање постојећег система подстицаја, предложена Уредба има изразито транзициони карактер. Њена сврха није само да обезбеди краткорочну подршку, већ и да припреми систем за прелаз ка моделу у коме ће доминантну улогу имати проширена одговорност произвођача и тржишни механизми.

Утицаји на циљне групе:

1. Привредни субјекти:
 - постројења за поновно искоришћење предметног отпада (директан утицај)
 - Сакупљачи (индиректан утицај)
2. Држава (индиректан утицај):
 - буџетска дисциплина
 - усклађивање прописа.

Узроци настанка проблема могу се идентификовати у исцрпљивању позитивних ефеката досадашњег модела и потреби постепене транзиције ка моделу проширене одговорности произвођача. Његове последице, у случају изостанка нове регулативе, биле би стагнација и заустављање напретка ове привредне гране.

3) Да ли постоје неки други разлози за промену (интервенцију) у области у случају да није уочен проблем?

Навести разлоге за доношење прописа уколико разлог за његово доношење није решавање проблема. Уколико је разлог за интервенцију усклађивање национално законодавства са законодавством Европске уније, потребно је навести информацију о пропису Европске уније са којим се усклађује национално законодавство (назив директиве, уредбе или осталих правних аката) и процењеним тренутним нивоом усклађености и сегментима прописа Европске уније са којим се усклађује национално

законодавство. Исте информације се наводе и у случају усклађивања националног законодавства са преузетим међународним обавезама.

Не постоје други разлози за интервенцију.

2. Утврђивање циља.

1) Који циљ је потребно постићи?

Циљ треба да буде дефинисан према жељеним ефектима које је потребно постићи у предметној области у односу на циљну групу или на животну средину, имајући у виду уочени проблем који је потребно решити, као и узроке и последице тог проблема или промену коју је потребно постићи. Циљ треба да буде прецизан, мерљив, друштвено прихватљив, остварив и временски одређен (тј. да садржи рок за постизање).

Потребно је припремити тржиште за увођење продужене одговорности произвођача чијим ће увођењем кроз доношење пригодних законских одредби престати потреба за предметном уредбом. Циљ је мања зависност тржишта од државне помоћи и привикавање привредних субјеката на камерцијални модел у овој области изражен кроз продужену одговорност произвођача.

2) Да ли је циљ који се постиже доношењем прописа усклађен са циљевима важећих планских докумената и приоритетним циљевима Владе?

Навести назив, циљ и меру планског документа и/или приоритетни циљ и резултат Владе (планиран Акционим планом за спровођење Програма Владе) који предвиђа доношење прописа. Навести разлоге уколико пропис одступа од циљева и/или мера предвиђених планским документима и приоритетних циљева и резултата Владе.

Циљ је усклађен са Програмом управљања отпадом у Републици Србији за период 2022-2031 године ("Сл. гласник РС", бр. 12/2022).

Посебан циљ 1: Унапређен систем управљања комуналним отпадом кроз повећану стопу рециклаже, смањено одлагање биоразградивог отпада на депоније и смањено одлагање отпада на несанитарне депоније

Мера 1.1. Проширење обухвата сакупљања на 100%

Фокус финансирања доприноси остварењу циља.

Посебан циљ 3: Повећана стопа сакупљања, поновне употребе и рециклаже посебних токова отпада и ефикасније коришћење ресурса

Мера 3.2. Унапређење мреже сакупљања посебних токова отпада

Подстицаји се директно односе на предмет мере.

3) На основу ког показатеља учинка се утврђује да ли је дошло до постизања циља?

Одредити мерљив показатељ учинка на основу ког се прати степен постизања циља и његову почетну и циљну вредност. Уколико није могуће одредити квантитативни показатељ учинка, потребно је навести разлоге због којих то није могуће и одредити квалитативни показатељ учинка.

Постизање циља утврђује се на основу процента квоте за обрачунски период која је додељена у процесу аукције и процента наменски искоришћених средстава на основу годишњег извештаја који достављају оператери.

4) Дефинисати извор провере и рокове за прикупљање података за праћење примене прописа.

На који начин, из којих извора провере и у којим роковима ће се прикупљати подаци на основу којих ће се пратити примена прописа (достизање циљне вредности показатеља, потпуност примене решења прописа у складу са планираним роковима, итд.)? Која организациона јединица у оквиру органа ће бити задужена за праћење примене прописа?

Процент квоте за обрачунски период која је додељена у процесу аукције биће позната непосредно по закључењу аукције.

Процент наменски искоришћених средстава утврђиваће се на основу годишњег извештаја који достављају оператери у року од седам дана од истека обрачунског периода.

3. Идентификовање опција.

1) Да ли је циљ могуће постићи применом „status quo” опције? Приказати последице примене „status quo” опције.

Приказати најважније потенцијалне последице изостанка промене или интервенције на циљне групе, односно на област која се уређује прописом. Навести најзначајније економске, друштвене, управљачке и финансијске ефекте, ефекте на животну средину, односно ризике због којих се одустало од примене ове опције.

Циљ није могуће постићи применом „status quo” опције. Последице овакве примене биле би вакум између старог система подстицаја и проширене одговорности произвођача и довеле би до стагнације на тржишту.

2) Да ли је циљ могуће постићи искључиво применом подстицајних, информативно-едукативних, институционално-управљачких или мера за обезбеђивање добара и услуга, без доношења новог или измене постојећег прописа? Навести разлоге због којих се одустало од примене ове опције.

Описати разматрану опцију која подразумева постизање циља кроз примену подстицајних, информативно-едукативних, институционално-управљачких или мера за обезбеђивање добара и услуга (нпр. финансијски подстицаји, појачан инспекцијски надзор, саморегулација, информативно едукативне кампање, унапређење сарадње између органа јавне власти, ажурирање регистара и евиденција, поједностављење административних поступака и/или захтева итд.), а без промене регулаторног оквира. Навести најзначајније економске, друштвене, управљачке и финансијске ефекте, ефекте на животну средину, односно ризике због којих се одустало од примене ове опције.

Није могуће постићи циљ искључиво применом подстицајних, информативно-едукативних, институционално-управљачких или мера за обезбеђивање добара и услуга, без доношења новог или измене постојећег прописа. Ове мере не решавају проблем финансијске исплативости наведене делатности.

3) Које су кључне промене које се прописом предлажу ради постизања циља?

Описати предложена решења прописа којима се мењају права и обавезе физичких и правних лица, начин њиховог остваривања, као надлежности и начин вршења надлежности од стране органа јавне управе (нпр. измена услова за излазак на тржиште, измена права и обавеза и/или измена критеријума за остваривање права или испуњење обавеза за грађане и/или привреду, увођење или измена регистра, измена надлежности, формирање нове надлежне институције/укидање или спајање постојећих институција, итд.).

Систем подстицајних средстава који је био на снази до краја 2025. године и модел који се уводи предложеном уредбом представљају два суштински различита приступа подстицању управљања посебним токовима отпада. Иако оба система имају исти формални циљ — повећање количина отпада који се поново употребљавају или искоришћавају — начин на који до тог циља долазе разликује се и у правном и у економском смислу.

Режим који је важио до краја 2025. године био је изграђен на континуитету дугогодишњег модела заснованог на административно утврђеним подстицајима. Висина подстицаја била је унапред дефинисана правилником, по врстама отпада и облицима третмана, а оператери су стицали право на средства уколико испуне прописане услове и докажу да су реализовали активности у складу са конкурсом.

Такав систем је био стабилан и предвидив, али је имао ограничену способност да се прилагођава стварним трошковима и динамици тржишта. Он није подразумевао конкуренцију у погледу висине подстицаја, нити је омогућавао да се цена подршке формира на основу реалних потреба оператера.

Систем је функционисао пуних 15 година (од 2010. до краја 2025.), и имао је за циљ да трансформише Србију из земље без рециклажне инфраструктуре у земљу са развијеним капацитетима за прераду посебних токова отпада, и способну за самоодрживост система који не би обухватао фиксна издвајања, односно субвенције државе. Овај принцип је у потпуности у складу са европским приступом у овој области и изградњи одрживог система, који има за циљ да се одржив систем управљања отпадом не гради кроз стално буџетско финансирање, већ успостављању тржишних принципа функционисања.

Из тог разлога, предложена уредба уводи модел који суштински мења ову логику и уводи прелазни модел, подстицаје кроз аукцијски поступак, уз контроле додељене државне помоћи мале вредности.

Уместо фиксних износа, висина подстицаја се формира кроз аукцијски поступак, у коме се оператери надмећу понудом цене по јединици масе отпада. Држава више не одређује директно цену подстицаја, већ поставља оквир — кроз максималне цене и квоте — док тржиште кроз конкуренцију одређује ниво подршке који је стварно потребан. На тај начин се уводи механизам који омогућава откривање стварних трошкова и подстиче ефикасност.

Још једна суштинска разлика односи се на сам фокус подстицаја. Док је ранији систем био усмерен пре свега на коначни резултат, на рециклажу, поновну употребу или енергетско искоришћење отпада, предложена Уредба помера тежиште ка почетним фазама ланца, односно ка сакупљању, транспорту и сортирању. Ова промена није случајна: она одражава чињеницу да је управо у том делу система тржишни неуспех/несавршеност најизраженији и да без интервенције државе највећи део не улази у формалне токове.

Предложени модел је и значајно правно кохерентнији. За разлику од ранијег режима, који није био у потпуности структурисан кроз логику правила о државној помоћи, нова Уредба од самог почетка дефинише подстицаје као државну помоћ и уводи сва релевантна ограничења, укључујући правила о кумулацији, корисницима у тешкоћама и *de minimis* режиму. Ово значајно повећава правну сигурност и усклађеност са правом Европске уније.

Поступак доделе средстава је такође трансформисан. Уместо класичног конкурса заснованог на провери испуњености услова, уводи се сложенији, али економски

оправданији поступак који укључује фазу квалификације, фазу надметања и коначно рангирање понуда. На тај начин се обезбеђује да средства буду додељена онима који могу да постигну најбољи резултат уз најнижи трошак по јединици отпада.

Посебно је важно нагласити да нови модел уводи и значајно строжу буџетску дисциплину. Поред укупног буџетског ограничења, уводе се и квоте по врстама отпада, као и максималне цене, што омогућава прецизније управљање јавним средствима. Истовремено, конкуренција између оператера додатно смањује ризик од прекомерне компензације.

Још један елемент који приближава предложени модел европској пракси јесте изричита забрана ретроактивности. Подстицај се додељује искључиво за будуће активности, што обезбеђује да помоћ има стварни подстицајни ефекат. Ово је у складу са кључним принципима права ЕУ у области државне помоћи и представља значајан искорак у односу на ранији систем.

Најважнија разлика лежи у стратешкој функцији оба система. Док је ранији режим био усмерен на одржавање постојећег система подстицаја, предложена Уредба има изразито транзициони карактер. Њена сврха није само да обезбеди краткорочну подршку, већ и да припреми систем за прелаз ка моделу у коме ће доминантну улогу имати проширена одговорност произвођача и тржишни механизми.

- Предложена уредба представља системску реформу, а не измену постојећег режима
- Доноси прелазак са фиксних административних подстицаја на конкурентни аукцијски модел
- Фокус подстицаја се помера са резултата третмана на сакупљање и сортирање, где је тржишни неуспех највећи
- Уводи се јасна правна квалификација као државне помоћи, што повећава усклађеност са правом ЕУ
- Поступак доделе постаје економски ефикаснији и транспарентнији кроз конкуренцију
- Буџетска контрола је значајно унапређена кроз квоте, максималне цене и тржишно откривање цене
- Забрана ретроактивности обезбеђује стварни подстицајни ефекат
- Уредба има транзициону улогу и припрема систем.

4) Које опције су разматране приликом израде прописа и навести разлоге због којих се од њих одустало?

Представити различите опције које су разматране приликом дефинисања кључних решења предложених прописом и описати најзначајније економске, друштвене, управљачке и финансијске ефекте, ефекте на животну средину, односно ризике због којих се одустало од ових опција. Када се прописом врши усаглашавање домаћег правног оквира са правним тековинама Европске уније, потребно је размотрити опције које се односе на начин примене кључних решења акта који се транспонује.

Осим „status quo” опције разматрана је опција ранијег увођења проширене одговорности прозвођача. Од исте се одустало из разлога што би превише брза промена системског карактера, без транзиционог периода, довела до значајних проблема у имплементацији узрокованих неприпремљеношћу тржишта на промену модела пословања. Транзициони систем, који за циљ између осталог има и постепен прелазак на нов модел, даје тржишту времена да се прилагоди и смањује ризике у овој области.

5) Која је међународна упоредна пракса у регулисању области?

Представити кључна решења у предметној области у упоредивим земљама Европске уније, земљама у окружењу или другим упоредивим земљама. Уколико се овим прописом врши усклађивање са прописом Европске уније представити релевантне налазе ex-ante анализе ефеката које је спровела администрација Европске уније, уколико је ова анализа доступна.

Упоредна анализа европских система показује да класичне аукције за доделу субвенција у области рециклаже нису доминантан инструмент. Уместо тога, већина држава користи комбинацију проширене одговорности произвођача (EPR), конкурентних тендера и циљаних програма државне помоћи. Ипак, у свим овим моделима присутан је кључни елемент аукцијске логике – конкуренција доводи до тржишног формирања цене.

У суштини, ЕУ системи не функционишу доминантно кроз директне аукције субвенција, већ кроз хибридни модел у коме се финансирање обезбеђује кроз све прилагођенији и сложенији систем EPR, оперативна ефикасност кроз тендере, а развој система кроз државну помоћ.

Са становишта решења из предложене Уредбе, важно је истаћи да структура подстицаја у ЕУ све више прати функционалну поделу система. Оперативни (OPEX) подстицаји, када постоје, углавном су усмерени на сегменте у којима постоји тржишни неуспех/несавршеност – пре свега сакупљање и сортирање отпада. Ови сегменти захтевају континуирано финансирање и често су економски најосетљивији, што оправдава њихову подршку кроз оперативне механизме.

С друге стране, уочљив је раст значаја капиталних (CAPEX) подстицаја, који се користе за изградњу инфраструктуре, увођење нових технологија, развој софистициранијих

капацитета за рециклажу, дигитализацију и праћење токова отпада. Ови подстицаји се све чешће додељују кроз конкурентне позиве или програме, чиме се обезбеђује њихова ефикасност и усмереност на иновације.

CAPEX подстицаји у ЕУ нису изолован инструмент, већ део шире политике која обухвата: индустријску декарбонизацију, развој циркуларне економије, смањење зависности од примарних сировина и јачање стратешких ланаца вредности.

У том контексту, они су често повезани са климатским политикама, фондовима за зелену транзицију, механизмима као што су CCfD и индустријски подстицаји, као и инструментима који подстичу потражњу за рециклираним материјалима.

Укупно посматрано, европска пракса показује јасан образац:

- OPEX подршка је фокусирана на сакупљање и сортирање
- CAPEX подршка је оријентисана на инфраструктуру, технологију и индустријску трансформацију

У том контексту, предложени модел, који усмерава подстицаје на оперативне трошкове сакупљања и сортирања и уводи конкуренцију кроз аукције, представља логичан корак. Истовремено, он је комплементаран будућим CAPEX инструментима, који ће се развијати у оквиру ширих политика климатске и индустријске трансформације.

4. Анализа економских ефеката

1) Да ли се предложеним решењима прописа уводи нови, укида или мења постојећи административни поступак и/или административни захтев за привредне субјекте и који су позитивни ефекти овог решења? Да ли предложена решења утичу на повећање или умањење административних трошкова¹ и колико износи повећање или умањење административних трошкова које сноси привредни субјект?

Описати административни поступак и/или административни захтев који се уводи, укида или мења и одредити привредне субјекте на коју се односи (правна форма, величина, делатност, итд). Проценити износ повећања или умањења административног трошка који настаје као последица увођења, укидања или измене административног поступка и/или административног захтева. Одредити да ли је у питању једнократан или понављајући трошак (ако се понавља – одредити интервале у којима се понавља). Представити позитивне ефекте (користи) увођења новог, укидања или измене постојећег административног поступка и/или административног захтева, и одредити циљне групе (привредне субјекте, грађане, органе, односно организације који врше јавна овлашћења, итд.) на које се односе позитивни ефекти. Износ повећања или умањења административног трошка може се проценити применом модела стандардног трошка.

Досадашњи административни поступак за доделу подстицаја мења се додавањем елемента ценовног надметања. Позитивни ефекти овог решења су осигуравање пропорционалности државне помоћи и одређивање оптималне висине подстицаја. С обзиром да се надметање обавља само једном понудом цене нема утицаја на административне трошкове.

2) Да ли се предложеним решењима прописа уводи нова, мења или укида постојећа финансијска обавеза за привредне субјекте? Који су позитивни ефекти увођења нове, измена или укидања обавезе?

Описати предложена решења прописа којим се уводи нов, мења или укида постојећи порез, допринос, накнада, такса, акциза, царина, односно мења стопа, основица, обвезник или платац. Проценити износ повећања или умањења ових трошкова и одредити привредне субјекте који ће сносити трошак (правна форма, величина, делатност, итд). Одредити да ли је у питању једнократан или понављајући трошак (ако се понавља – одредити и интервале у којима се понавља). Представити сврху увођења нове, измена или укидања финансијске обавезе, тј. описати позитивне ефекте (користи) и циљне групе (привредне субјекте, грађане, органе, односно организације који врше јавна овлашћења, итд.) на које се односе позитивни ефекти.

Предложеним решењима прописа не уводи се нова, мења или укида постојећа финансијска обавеза за привредне субјекте.

3) Да ли се предложеним решењима прописа уводи нова, мења или укида постојећа обавеза која утиче на повећање или умањење трошкова производње и/или пружања услуга које сноси привредни субјект? Колико износи повећање или умањење ових трошкова? Да ли се обавеза може испунити на домаћем тржишту и да ли је рок за испуњење обавезе примерен? Који су позитивни ефекти увођења нове, измена или укидања обавезе?

Описати предложена решења прописа којим се уводи нова, мења или укида постојећа обавеза која директно или индиректно утиче на измену процеса производње и/или пружања услуге (нпр. увођење или укидање обавезне примене неког техничког захтева, примене одређене опреме, запошљавања лица које испуњава критеријуме које се односе на ниво образовања и компетенција, итд.). Проценити износ повећања или умањења трошкова који произилазе из овог решења и одредити циљне групе (правна форма, величина, делатност, итд) који ће сносити трошак. Одредити да ли је у питању једнократан или понављајући трошак (ако се понавља – одредити и интервале у којима се понавља). Представити да ли се обавеза може испунити на домаћем тржишту и да ли је рок за испуњење обавезе примерен. Представити позитивне ефекте (користи) од увођења нове, измена или укидања ове обавезе, тј. описати и одредити циљне групе

(привредне субјекте, грађане, органе, односно организације који врше јавна овлашћења, итд.) на које се односе позитивни ефекти.

Предложеним решењима прописа не уводи се нова, мења или укида постојећа обавеза која утиче на повећање или умањење трошкова производње и/или пружања услуга које сноси привредни субјект. Подстицаји ће смањити трошкове пословања привредних субјеката у висини додељених подстицаја.

4) На који начин ће предложена решења прописа утицати на конкурентност привредних субјеката на домаћем и иностраном тржишту?

Описати предложено решење прописа које директно или индиректно утиче на ценовну конкурентност домаћих привредних субјеката на домаћем и иностраном тржишту, њихово пословно повезивање и удруживање, унапређење инфраструктуре, трансфер технологије (утицај на иновације и доступност технологије), приступ финансијским средствима, услове за инвестирање, унапређење квалитета радне снаге, обавезе послодаваца, итд.? Описати очекиване ефекте и одредити привредне субјекте на које се ефекти односе и описати мере које ће се предузети у случају идентификовања негативних ефеката предложеног решења (нпр. мере подршке у прилагођавању домаћих привредних субјеката обавезама које се намећу приликом усаглашавања прописа са решења прописа ЕУ и др.).

Предложена решења позитивно ће утицати на конкурентност привредних субјеката с обзиром да представљају државну помоћ у складу са прописима из области државне помоћи. У процесу доношења предметне уредбе прибавља се мишљење Комисије за контролу државне помоћи.

5) На који начин ће предложена решења прописа утицати на конкуренцију?

Да ли се предложеним решењима прописа директно или индиректно утиче на:

– број и врсту учесника на тржишту, односно да ли се додељују одређена искључива права;

Не.

– могућност за тржишно надметање, односно договарање између учесника на тржишту;

Оператери се не такмиче за апстрактно право на подстицај, већ се такмиче ценом по јединици масе отпада, да би попунили расположиву квоту и стекли право на подстицајна средства. То значи да је предложени систем суштински конкурентни механизам за

откривање минималног неопходног нивоа подршке и сикључује могућност договарања између учесника на тржишту.

– слободно формирање цена и могућност избора добављача и производа;

Не.

– могућности на улазак нових учесника на тржиште прописивањем критеријума, стандарда или услова;

Не.

– могућност да државни органи, органи територијалне аутономије и локалне самоуправе нуде робу и услуге на тржишту заједно са учесницима на тржишту над којима врше надзор?

Не.

б) На који начин ће предложена решења прописа утицати на микро, мале и средње привредне субјекте (ММСП)?

Приказати разлике у ефектима предложених решења прописа на привредне субјекте различите величине (микро, мале, средње, велике), имајући у виду њихову делатност и форму организовања. Оценити да ли су ефекти прописа на ММСП позитивни или негативни и приказати мере којима се негативан ефекат на ММСП умањује.

Посебним прописивањем државне помоћи мале вредности за ММСП су предвиђене посебне олакшице у приступу подстицајима у форми једноставније процедуре. Ефекти ће у складу са тиме бити позитивни.

5. Анализа ефеката на друштво.

1) Да ли се предложеним решењима прописа уводи нови, укида или мења постојећи административни поступак за грађане и који су позитивни ефекти овог решења? Да ли предложена решења прописа утичу на повећање или умањење административних трошкова и колико износи повећање или умањење административних трошкова које сnose грађани?

Описати административни поступак који се предложеним решењима прописа уводи, укида или мења и одредити циљну групу на коју се односи (посебно осетљиве друштвене групе²). Проценити износ повећања или умањења административног трошка који настаје као последица увођења, укидања или измене административног поступка. Одредити да ли је у питању једнократан или понављајући трошак (ако се понавља – одредити и интервале у којима се понавља). Представити позитивне ефекте (користи) увођења новог, укидања или измене постојећег административног поступка и одредити

циљне групе (привредне субјекте, грађане, органе, односно организације који врше јавна овлашћења, итд.) на које се односе позитивни ефекти. Износ повећања или умањења административног трошка може се проценити применом модела стандардног трошка.

Не.

2) Да ли се предложеним решењима прописа уводи нова, мења или укида постојећа финансијска обавеза за грађане?

Описати предложена решење прописа којим се уводи нов, мења или укида постојећи порез, допринос, накнада, такса, партиципација, царина односно мења стопа, основица, обвезник или плаћац, итд. Проценити износ повећања или умањења ових трошкова и одредити циљне групе (посебно осетљиве друштвене групе) који ће сносити трошак. Одредити да ли је у питању једнократан или понављајући трошак (ако се понавља – одредити и интервале у којима се понавља). Представити позитивне ефекте (користи) увођења нове, измена или укидања финансијске обавезе и циљне групе (привредне субјекте, грађане, државне органе, итд.) на које се односе позитивни ефекти.

Не.

3) Да ли се предложеним решењима прописа уводи нова, мења или укида постојећа обавеза која утиче на трошкове живота?

Описати предложена решења прописа којим се уводи нова, мења или укида постојећа обавеза која повећава или умањује трошкове живота. Проценити износ повећања или умањења трошкова живота. Представити позитивне ефекте увођења нове, измене или укидања постојеће обавезе.

Не.

4) На који начин предложена решења прописа утичу на доступност, квалитет и цене роба и услуга од значаја за животни стандард становништва?

Описати предложена решења прописа којима се директно или индиректно утичу на доступност, квалитет и цене роба и услуга од значаја за животни стандард становништва (као што су храна, пићања вода, становање, енергија итд.). Одредити производе и услуге и описати утицај.

Не утичу.

5) На који начин предложена решења прописа утичу на тржиште рада, запошљавање, услове за рад и синдикално удруживање?

Описати предложена решења прописа која имају директан или индиректан утицај на могућности запошљавања и отпуштања, као и формирање или укидање радних места, укупно или у одређеној делатности или за одређене струке? Да ли предложена решења прописа утичу на права и обавезе радника, могућности њиховог синдикалног удруживања и преговарања са послодавцима? Да ли предложена решења прописа утичу на потребе за преквалификацијама или додатним обукама? Да ли предложена решења прописа утичу на могућност укључивања припадника осетљивих групе на тржиште рада? Описати утицај и представити меру којом се умањује потенцијални негативни утицај.

Не утичу.

6) На који начин предложена решења прописа утичу на здравље људи?

Описати предложена решења прописа која директно или индиректно утичу на здравље људи (посебно осетљивих друштвених група) и представити ефекте тих решења. Уколико су ефекти предложених решења негативни, представити мере којима ће се ти ефекти ублажити или отклонити.

Посредан позитиван утицај може се видети у ефикаснијем збрињавању отпада, посебно комуналног.

7) На који начин предложена решења прописа утичу на обим остваривања права на правично суђење, приступачност јавним површинама и објектима и приступ информацијама? На који начин предложена решења утичу на квалитет и доступност јавних услуга, услуга система социјалне заштите, система здравствене заштите и система образовања, као и и других јавних услуга, нарочито у контексту заштите и унапређења права припадника осетљивих друштвених група?

Описати предложена решења прописа која директно или индиректно утичу на обим остваривања права, као што су право на правично суђење, приступачност јавним површинама и објектима и приступ информацијама, односно квалитет и доступност јавних услуга, квалитет и доступност услуга система социјалне заштите, здравственог

система и система образовања, као и доступност и приуштивост других јавних услуга и представити ефекте тих решења на грађане (посебно на осетљиве друштвене групе). Уколико су ефекти предложених решења прописа негативни, представити мере којима ће се ти ефекти ублажити или отклонити.

Не утичу.

8) На који начин предложена решења прописа утичу на доступност културних садржаја и очување културног наслеђа?

Описати предложена решења прописа која директно или индиректно утичу на доступност културних садржаја (концерт, изложба, представа, филм, итд.) и очување материјалног културног наслеђа (споменици културе, музејска грађа, архивска грађа, филмска и остала аудиовизуелна грађа, стара и ретка библиотечка грађа, итд.) или нематеријалног културног наслеђа (праксе, приказе, изразе, знања, вештине, као и инструменте, предмете, артефакте и културне просторе који су с њима повезани, које заједнице, групе и у појединим случајевима појединци, препознају као део свог културног наслеђа).

Не утичу.

9) Да ли предложена решења прописа имају различите ефекте на жене и мушкарце, тј. родну равноправност? Описати те ефекте. Да ли пропис повећава или умањује родну равноправност? Које мере су предвиђене за ублажавања потенцијалних негативних ефеката прописа на родну равноправност?

Описати директан или индиректан ефекат који предложена решења прописа производе на жене и мушкарце (посебно на припаднике угрожених друштвених група), тј. родну равноправност у вези са правима из радног односа, имовинских права, правом на образовање и здравствену заштиту, учешћем у одлучивању, превенцијом и превазилажење родних стереотипа, неплаћеним радом, итд.). Проценити да ли предложена решења прописа потенцијално могу имати негативан ефекат на родну равноправност и описати мере које су предвиђене за ублажавања ових ефеката.

Немају.

6. Анализа ефеката на животну средину и климатске промене.

1) На који начин предложена решења прописа утичу на животну средину?

Описати како и у ком обиму предложена решења прописа утичу на квалитет воде, ваздуха и земљишта, климатске промене, управљање отпадом, заштиту од буке, као и живи и неживи свет. Уколико су ефекти предложених решења прописа негативни, представити мере којима ће се ти ефекти ублажити или отклонити.

Као подстицајне мере за управљање одређеним типовима отпада ефекат предложених решења је позитиван. За то постоји неколико разлога:

Прво, циљ уредбе је унапређење поновне употребе и поновног искоришћења, што је хијерархијски супериорније од одлагања.

Друго, подржавају се механизми који повећавају количину отпада у формалном систему, што је предуслов да би се уопште могла остварити припрема за поновну употребу, рециклажа и други облици.

Треће, уредба не фаворизује одлагање или неконтролисано уклањање, већ управо супротно: гради инфраструктурно-оперативни предуслов за више нивое хијерархије.

Четврто, код отпадних уља уредба је компатибилна са европским приступом да се при третману даје приоритет регенерацији или другим рециклажним операцијама са еквивалентним или бољим укупним исходом по животну средину.

7. Анализа управљачких ефеката.

1) Које активности је потребно спровести и у којим роковима како би се омогућила примена прописа? Која организациона јединица унутар органа, односно организације који врше јавна овлашћења, је одговорна за спровођење ових активности?

Потребно је прецизно навести конкретне регулаторне (доношење подзаконских и опитних аката, усклађивање других прописа са прописом који се предлаже) и нерегулаторне активности (информативно едукативне кампање, обуке запослених за примену нових прописа, техничко технолошке и организационе промене, итд.) које је потребно предузети како би се омогућила примена прописа, као и рок за њихово спровођење. Навести орган, односно организацију која врши јавна овлашћења и унутрашњу организациону јединицу која је одговорна за спровођење активности. Навести на који начин ће се успоставити међуинституционална сарадња између органа, односно организације који врше јавна овлашћења надлежних за примену прописа.

Нису предвиђене даље активности неопходне да би се омогућила примена прописа.

2) Одредити капацитете органа, односно организације који врше јавна овлашћења који је потребно ангажовати за примену прописа. Да ли су капацитети довољни за примену прописа?

Одредити организациону целину у оквиру органа, односно организације који врше јавна овлашћења која ће вршити надлежности дефинисане прописом. Приказати људске и материјалне (опрема, простор, софтвер, итд.) капацитете које је потребно да ова организациона целина ангажује. Проценити постојеће и навести да ли је потребно обезбедити додатне капацитете и начин на који ће се ти капацитети обезбедити.

Организациона целина у оквиру органа која ће вршити надлежности дефинисане прописом је Сектор за управљање отпадом, отпадним водама и успостављање циркуларне економије у Министарству заштите животне средине.

Доношењем новог Правилника о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у Министарству заштите животне средине у мају 2025. године, послови везани за област циркуларне економије и одрживог развоја припојени су сектору надлежном за послове у области управљања отпадом, чиме је извршена рационализација и обезбеђени бољи услови за координацију ових сродних послова унутар истог сектора и боље коришћење постојећих капацитета. У овом сектору се, између осталог, обављају послови који се односе на: праћење и анализирање прописа ЕУ у области управљања отпадом; израде докумената ради усаглашавања националног законодавства у области управљања отпадом са ЕУ прописима; анализирање постојећих директива ЕУ, рад и учешће у раду приликом преношења директива у национално законодавство у области управљања отпадом; координацију активности на припреми, организовању и праћењу процеса израде и реализације стратегија, програма и планова у области заштите животне средине и управљања отпадом; утврђивање, координирање и развој циљева животне средине у области управљања отпадом; успостављање и развој система управљања комуналним, биоразградивим и индустријским отпадом и сарадња са јединицама локалне самоуправе у погледу усаглашавања праксе и примене закона; праћење и учешће у хармонизацији националних прописа са прописима Европске уније у области управљања отпадом у оквиру прекограничног кретања отпада, издавања дозвола за управљање отпадом, као и планирања управљања отпадом; припрему и спровођење стратешког оквира за област циркуларне и зелене економије.

Након разматрања овлашћења и капацитета органа из делокруга надлежности у вези са Законом и циљева који се желе постићи, идентификовано је да у оквиру Министарства заштите животне средине постоје капацитети за постизање циљева, те да нису потребне посебне институционално управљачко организационе мере за постизање циљева.

Није планирано поверавање послова другим организацијама.

3) На који начин предложена решења прописа утичу на ефикасност, одговорност и транспарентност рада органа, односно организација који врше јавна овлашћења надлежних за примену прописа?

Описати предложена решења прописа која директно или индиректно утичу на брже и једноставније вршење надлежности органа, односно организација који врше јавна овлашћења уз ефикасније коришћење расположивих ресурса и описати утицај? Да ли се предложеним решењима прописа јасно одређује надлежност за примену прописа између органа, односно организација који врше јавна овлашћења (на пример у случају заједничког надзора)? Да ли се омогућава циљним групама и заинтересованим странама да имају увид у начин примене прописа (на пример доступност информације о начину спровођења административног поступка, праћење кретања предмета, јавност регистара и евиденција, доступност извештаја, итд.)?

Предложеним решењима не задире се у утврђене надлежности државних органа. Надзор над применом ове уредбе врши министарство и у том смислу има одговорност да се обезбеди имплементација ове уредбе. Нема непосредног утицаја на транспарентност рада јавне управе.

4) На који начин предложена решења прописа утичу на владавину права?

Описати предложена решења која директно или индиректно утичу на уједначеност примене прописа, могућност злоупотребе права и овлашћења и примену других прописа и описати овај утицај.

Предложена решења не утичу на владавину права.

8. Анализа финансијских ефеката.

1) Колико износе јавни расходи примене прописа и из којих извора финансирања ће се обезбедити средства?

Описати предложена решења прописа која директно или индиректно утичу на повећање јавних расхода. Навести процењен износ трошкова које ће сносити органи, односно организације који врше јавна овлашћења за примену прописа. Навести изворе финансирања из којих ће се обезбеђивати потребна средства (буџет Републике Србије, задуживање, донаторска средства, буџет аутономне покрајине, буџет јединице локалне самоуправе, буџет јавне установе, итд.) и износе који ће се обезбедити из сваког извора финансирања.

Применом прописа настаће јавни расходи у висини додељених подстицајних средстава. Средства су обезбеђена за ове намене буџетом Републике Србије.

2) Какве ће ефекте предложена решења прописа имати на јавне приходе и расходе?

Одредити јавни приход (порез, допринос, акциза, такса, накнада, итд.) који се уводи или мења или на који директно или индиректно утиче пропис и проценити износ промене јавног прихода у року од три до пет година од тренутка примене прописа. Одредити јавни расход који се уводи или мења или на који директно или индиректно утиче пропис и проценити износ промене јавног расхода у року од три до пет година од тренутка примене прописа.

За разлику од ранијег модела подстицаја који није имао конкурентне елементе нови модел уводи ситемске новине. Оператери се не такмиче за апстрактно право на подстицај, већ се такмиче ценом по јединици масе отпада, да би попунили расположиву квоту и стекли право на подстицајна средства. То значи да је предложени систем суштински конкурентни механизам за откривање минималног неопходног нивоа подршке. Очекивани ефекти на јавне расходе огледају се у повећаној буџетској дисциплини и одређивању најмањег обима неопходних подстицаја.

9. Анализа ризика.

1) Навести кључне ризике за примену прописа. Које мере ће бити предузете како би се смањила вероватноћа настанка ризичних догађаја, односно умањили њихови ефекти које мере ће бити предузете уколико се ризик оствари?

Одредити ризик за примену прописа (нпр. подршка циљних група и заинтересованих страна, неадекватни рокови за спровођење активности које претходе примени прописа, широка дискрециона овлашћења и неуједначеност у приступу примени прописа, непостојање довољних капацитета за примену, итд.) који може имати значајне последице на примену прописа. Приказати последице на примену прописа уколико се ризични догађај оствари. Описати мере које ће бити предузете како би се смањила вероватноћа ризичног догађаја или меру која ће бити предузета уколико се ризик оствари, а све у циљу успешне примене прописа.

Ризик представља недовољна заинтересованост привредних субјеката за подстицајна средства (Уколико се ризик оствари то би се одразило у недовољном проценту пласираних подстицаја) као и у немогућности привредних субјеката да наменски утроше додељене подстицаје (Што би се утврдило анализом годишњих извештаја). Прописивањем максималних цена по јединици масе отпада и максималних квота на

годишњем нивоу могуће је реаговати на евентуалне проблеме на тржишту и тиме учинити подстицаје одрживим и применљивим у погледу оба дефинисана ризика.

10. Извештај о спроведеним консултацијама.

1) Одредити циљне групе и заинтересоване стране које је потребно укључити у процес консултација.

У процес јавних консултација потребно је било укључити представнике ресорних министарстава, релевантних институција, представнике струке и привреде.

2) У ком периоду су спроведене консултације и да ли су релевантне информације о времену и месту примене изабраних метода консултација и њиховим резултатима, објављене на Порталу „еКонсултације”? Навести линк са Портала „еКонсултације” или неке друге интернет странице преко које су спроведене консултације.

Консултације су спроведене у периоду од 6. до 20. марта 2026. године. Све потребне информације објављене су на порталу „еКонсултације” <https://ekonsultacije.gov.rs/topicOfDiscussionPage/629/3> и страници Министарства заштите животне средине <https://www.ekologija.gov.rs/informacije-od-javnog-znacaja/javne-rasprave/javni-poziv-za-ucescje-javnosti-u-procesu-konsultacija-u-vezi-sa-izradom-uredbe-o-vrsti-kriterijumima-visini-elementima-uslovima-i-nacinu-dodele-podsticajnih-sredstava-operaterima-koji-vrse-ponovnu-upotrebu-i>

3) Навести циљне групе и заинтересоване стране које су учествовале у консултацијама.

У процесу јавних консултација учествовали су представници ресорних министарстава, релевантних институција, представници струке, привреде, као и друге заинтересоване стране.

4) Да ли су у консултације укључени представници микро, малих и средњих привредних субјеката из регулисане области и осетљиве друштвене групе на које пропис утиче, представници удружења која се баве заштитом животне средине, као и представници удружења који се баве родном равноправношћу?

Наведени представници имали су могућност учешћа преко портала „еКонсултације”.

5) Наведите примедбе, сугестије и коментаре на текст прописа, достављене у току консултација које су усвојене.

Извештај о спроведеним јавним консултацијама за израду Нацрта Закона о управљању отпадом, који се налази у прилогу садржи све примедбе, сугестије и коментаре на текст прописа.

б) Наведите примедбе, сугестије и коментаре на текст прописа, достављене у току консултација које нису усвојене и објаснити разлоге за њихово неприхватање.

Извештај о спроведеним јавним консултацијама за израду Нацрта Закона о управљању отпадом, који се налази у прилогу садржи све примедбе, сугестије и коментаре на текст прописа.