

САВЕТ ЗА РЕГУЛАТОРНУ РЕФОРМУ
ВЛАДЕ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

20.11.2007. године

Предмет: Мишљење о томе да ли образложење Нацрта закона о хемикалијама садржи анализу ефеката у складу са чл. 39. и 40. ст.2. Пословника Владе (“Службени гласник РС“ бр. 100/2005)

У складу са чланом 39. и 40. ст.2. Пословника Владе (Сл. гласник РС, бр. 100/2005) даје се

МИШЉЕЊЕ:

Образложење Нацрта Закона о хемикалијама, који је Савету за регулаторну реформу привредног система поднело на мишљење Министарство заштите животне средине, под бројем: 011-00-68/2007-02 од дана 29.10.2007. године, САДРЖИ АНАЛИЗУ ЕФЕКТА у складу чл. 39. и 40. ст.2. Пословника Владе.

ОБРАЗЛОЖЕЊЕ:

Савету за регулаторну реформу привредног система Министарство заштите животне средине доставило је на мишљење Нацрт закона о хемикалијама, са одељком под насловом: „АНАЛИЗА ЕФЕКТА ЗАКОНА“. У том прилогу наводи се да је Нацрт закона о хемикалијама припремљен у поступку усклађивања домаће легислативе са одговарајућим прописима ЕУ.

Обрађивач прописа је даље образлагао вршену анализу предложених решења у складу са чл. 39. и 40. ст.2. Пословника Владе:

I ОДРЕЂЕЊЕ ПРОБЛЕМА КОЈИ АКТ ТРЕБА ДА РЕШИ

Обрађивач прописа је навео да досадашњи прописи који регулишу материју управљања хемикалијама не прописују на адекватан начин мере за смањење ризика од утицаја хемиукалија на здравље људи и животну средину, као и да нису усклађени са прописима ЕУ.

Даље наводи да у важећем Закону о производњи и промету отровних материја, који делимично уређује ову област, основни термин «отровна материја» у великој мери доводи до забуне и конфузије у примени тог прописа. Такође наводи да тај пропис, поред услова за стављање на тржиште хемикалија – опасних материја, односно начина утврђивања утицаја истих на здравље људи и животну средину, регулише и услове које морају да испуњавају лица која производе и врше промет тих материја, што није случај у ЕУ, где је ова материја регулисана другим прописима. У том смислу, поменути закон регулише и области које се преклапају са другим законима.

Обрађивач прописа наводи и да тешкоће у примени важећег закона узрокује и обавеза државног органа да класификује све отровне материје које се стављају на тржиште, док таква обавеза у ЕУ постоји само у односу на средства за заштиту биља и биоциде, а када је реч о хемикалијама, само у доносу на хемијске супстанце које представљају највећу

опасност (нпр. канцерогене, мутагене итд.). Наводи се да је овакав приступ неодржив јер, без законски утврђених критеријума, одлука надлежног државног органа о томе које ће опасне хемикалије бити класификоване може бити произвољна. То у пракси доводи до неадекватног обележавања хемикалија, па самим тим и до недовољне информисаности дистрибутера и корисника, што узрокује неадекватном употребом која може угрозити здравље људи и животну средину.

Обрађивач прописа наводи да проблем у пракси ствара и то што није прописана висине накнада токсиколошких оцена, па овлашћена правна лица ту накнаду произвољно утврђују, што ствара значајан простор за недоследну, „или чак корумпирану“ праксу.

II ЦИЉЕВИ КОЈИ СЕ ДОНОШЕЊЕМ АКТА ПОСТИЖУ

Обрађивач прописа је навео да су циљеви који се постижу усвајањем овог закона следећи:

- успостављање, одржавање и унапређивање јединственог система управљања хемикалијама на територији Републике Србије;
- усклађивање домаћих прописа са прописима ЕУ;
- увођење забрана и ограничења која су присутна у ЕУ;
- обезбеђење конкурентности наше привреде на тржишту хемикалија;
- спречавање да „најопасније хемикалије“ (акутно и хронично отровне за људе) дођу у руке опште популације;
- боља контрола спољнотрговинског промета хемикалија и њиховог протока на граници;
- одређивање на адекватан начин висине накнада токсиколошких оцена (преко будуће Агенције за хемикалије);
- увођење обавезне обуке за лица која су задужена за стављање на тржиште хемикалија;

III ДРУГЕ МОГУЋНОСТИ ЗА РЕШАВАЊЕ ПРОБЛЕМА

Обрађивач прописа је навео да друге могућности нису разматране обзиром да је ова материја и до сада била регулисана законом и да је доношење овог законаналожено кроз „многа“ стратешка документа Владе и документа која је припремила ЕУ за процес приступања.

IV ЗАШТО ЈЕ ДОНОШЕЊЕ АКТА НАЈБОЉЕ ЗА РЕШАВАЊЕ ПРОБЛЕМА

Обрађивач прописа наводи да се доношењем овог закона уређују права и обавезе привредних субјеката који производе, увозе и дистрибуирају хемикалије, грађана који их користе и органа надлежног за хемикалије (прописује се формирање Агенције за хемикалије)

V НА КОГА И КАКО ЋЕ УТИЦАТИ ПРЕДЛОЖЕНА РЕШЕЊА

Обрађивач прописа је навео да ће предложена решења утицати на:

- **Агенцију за хемикалије** – која ће морати да обавља бројне овим законом поверене јој послове, а између осталог и: да донесе све подзаконске прописе; да врши стручну процену оправданости захтева о коришћењу другачије идентификације супстанце; врши оцену усклађености рада лабораторије са принципима ДЛП; издаје ДЛП сертификат...

- **произвођаче, односно увознике хемикалија** – који ће имати законску обавезу да: достављају податке за инвентар хемикалија; прибављају привремене дозволе за производњу, стављање на тржиште и коришћење супстанци за које је прописана забрана, односно ограничења у ЕУ...

- **извознике и увознике хемикалија** – тако што ће имати законску обавезу прибављања предходне сагласности за увоз и извоз хемикалија;

- **крајње кориснике** – тако што ће имати обавезу да сами упишу начин коришћења контролисаних супстанци у Инвентар хемикалија, односно сами прибаве привремену дозволу (ако то није већ учињено), да преносе информације у ланцу снабдевања достављањем безбедносног листа, као и обавезу безбедног руковања/складиштења хемикалија и вођења евиденције;

- **дистрибутере** - који су дужни да преносе информације у ланцу снабдевања достављањем безбедносног листа и обележавањем хемикалија, прибаве дозволу за дистрибуцију нарочито опасних хемикалија и придржавају се обавезе безбедног руковања/складиштења хемикалија и вођења евиденције;

- **раднике који рукују биоцидима** – тако што ће имати обавезу да се придржавају правила о коришћењу, безбедности и заштити здравља приликом коришћења и да се придржавају мера прве помоћи, као и да са остацима неискоришћених биоцида и празном амбалажом поступају на адекватан начин, у складу са мерама за заштиту животне средине из безбедносног листа;

- **лабораторије** – које треба да имају сертификат да би пословале у овој области;

- **ширу популацију** - која ће морати да прибави дозволу за дистрибуцију нарочито опасних хемикалија, али ће добити довољно информација за руковање хемикалијама на безбедан начин.

VI КОЈИ СУ ТРОШКОВИ КОЈЕ ЋЕ ПРИМЕНА АКТА ИЗАЗВАТИ ГРАЂАНИМА И ПРИВРЕДИ, ПОСЕБНО МАЛИМ И СРЕДЊИМ ПРЕДУЗЕЋА

Обрађивач прописа је дао врло детаљан одговор на ово питање. Побројао је све трошкове које ће примена овог закона изазвати привреди, тј. привредним субјектима (произвођачима, увозницима, извозницима...)

Обрађивач прописа је предочио трошкове које ће домаћи привредни субјекти у будућности имати ради регистрације хемикалија у ЕУ. Ради се о врло великим трошковима у висини од 15.000 до 300.000 Евра, у зависности од количине хемикалије стављене на тржиште. Обрађивач прописа је предочио да је, управо имајући у виду наведено, прописао обавезу уписивања у Инвентар хемикалија, како би се евидентирали домаћи произвођачи, обезбедила њихова обука у погледу обавеза у ЕУ и створила адекватна преговарачка позиција за преговоре за прикључење ЕУ. Наведено је да упис у Инвентар хемикалија не ствара велике материјалне обавезе, јер се за тај упис траже подаци којима привредни субјекти већ располажу. Накнада која ће се плаћати, обезбедиће израду електронске базе података и рад стручних лица за процену исправности техничких детаља у досјеу о хемикалијама. Даље се наводи да ће се на основу информација о броју супстанци са нашег тржишта, које ће морати да се региструју у ЕУ, током преговора о придруживању ЕУ, створити могућност за тражење дужих рокова за регистрацију тих супстанци у складу са прописима ЕУ, јер домаћи привредни субјекти не би могли ту обавезу да изврше у кратким роковима, а то би могло довести у питање њихов опстанак, као и редовно снабдевање корисника. У смислу наведеног, оставља се транзициони период за прилагођавање наше привреде прописима ЕУ у овој области.

Обрађивач прописа предочава да спровођење овог закона подразумева изградњу административних капацитета у Агенцији за хемикалије, али наводи да су за тај део посла све чланице ЕУ добиле почетна средства од ЕУ (кроз „twining“ пројекте), уз услов да

обезбеде одрживост пројекта кроз самофинасирање - накнаде. Такође, наводи да ће се запослени у новоформирану Агенцију за хемикалије преузети из министарства, тако да то неће представљати додатни расход за буџет РС.

VII ДА ЛИ ПОЗИТИВНИ ЕФЕКТИ ОПРАВДАВАЈУ ТРОШКОВЕ

Обрађивач прописа је дао анализу позитивних ефеката предложених решења, уз навођење да је, обзиром на недостатак података о утицајима хемикалија на здравље људи и животну средину, свеобухватна квантитативна процена тог утицаја немогућа.

Посебо је наглашено да се овај закон у многоме односи на примену превентивних мера, како би се ризик приликом коришћења хемикалија свео на најмању могућу меру. У том смислу се очекује да се позитиван ефекат овог закона на смањење излагања људи и животне средине опасним хемикалијама појави у року од неколико година и очекује се да он буде дуготрајан.

VIII ДА ЛИ АКТ СТИМУЛИШЕ ПОЈАВУ НОВИХ ПРИВРЕДНИХ СУБЈЕКТА НА ТРЖИШТУ И ТРЖИШНУ КОНКУРЕНЦИЈУ

Обрађивач прописа је навео да се, укидањем одобрења за увоз, извоз и транзит, као и решења о испуњености услова за обављање делатности за производњу и промет хемикалија, наши привредни субјекти сатављају у исти положај као и ти субјекти у земљама ЕУ, где ова обавеза не постоји.

Такође се наводи да се усвајањем глобално хармонизованог система за класификацију и обележавање хемикалија, за који се очекује да буде општеприхваћен, олакшава трговина хемикалијама, јер ће дистрибутери и извозници-увозници морати само да преводе постојеће етикете, а не да уче системе других земаља о класификацији и паковању.

Обрађивач прописа наводи и да се овим законом омогућава да наше лабораторије добију сертификат да раде у складу са принципима ДЛП, чиме се стварају услови да сертификати домаћих лабораторија буду признати у ЕУ.

IX ДА ЛИ СУ СВЕ ЗАИНТЕРЕСОВАНЕ СТРАНЕ ИМАЛЕ ПРИЛИКУ ДА ИЗНЕСУ СВОЈЕ СТАВОВЕ

Обрађивач прописа је навео да су заинтересоване стране имале прилику да изнесу своје ставове током саме израде закона, јер је организована презентација радне верзије закона, на којој је присуствовало преко 70 учесника, између осталих и привредника. Такође је организовано неколико скупова у Привредној комори.

X КОЈЕ ЋЕ МЕРЕ ТОКОМ ПРИМЕНЕ ЗАКОНА БИТИ ПРЕДУЗЕТЕ ДА БИ СЕ ОСТВАРИЛИ РАЗЛОЗИ ДОНОШЕЊА АКТА

Обрађивач прописа је навео да ће се током примене овог закона донети подзаконски акти, израдити Интегрални инвентар хемикалија на тржишту и формирати Агенција за хемикалије, те ће се спроводити систематско праћење хемикалија, примена закона и обука и провера знања саветника за хемикалије.

Обрађивач прописа јетаккође навео да ће се увођење забрана и ограничења која су присутна у ЕУ вршити тако што ће сеагледати да ли је поједина ограничења и забране оправдано одмах увести или ће се прописати транзициони период. За хемикалије за које

се пропише транзициони период ће се издавати привремене дозволе за производњу, односно увоз и коришћење.

У врло обимном излагању у овом одељку, обрађивач прописа је скренуо пажњу на то који ће се подзаконски акти донети од стране Агенције за хемикалије (више од 15 прописа)

Савет констатује да је презентована анализа једна од најобимнијих и најквалитетнијих анализа ефеката прописа од свих које су до сада Савету достављане на мишљење. Приложена анализа има дванаест страница текста. Обрађивач прописа је на већину питања дао веома детаљан одговор. Једине примедбе су да предочена анализа ефеката вршена током израде прописа:

- не садржи никакву процену колико ће предложено решење које укида обавезу увозницима да прибављају одобрења за увоз, извоз и транзит, као и решења о испуњености услова за обављање делатности за производњу и промет хемикалија, довести у неповољнији положај домаће произвођаче хемикалија са истом наменом и у том смислу довести у питање њихову конкурентност, па самим тим и даље пословање;

- не садржи информацију о томе које су сугестије привредника, добијене током израде прописа, уважене и имплементиране у текст закона, а које нису и из којих разлога. (Такође није јасно зашто обрађивач прописа наводи да ће јавну расправу тек спровести, обзиром да она нема никакве ефекте ако се спроводи упоредно са подношењем текста Нацрта закона Влади на усвајање)

Ипак, без обзира на поменуте недостатке, сматрамо да је обрађивач прописа у предоченој анализи ефеката дао довољно информација из којих се види да је током израде Нацрта Закона о хемикалијама вршио анализу ефеката предложених решења, па Савет даје мишљење да образложење Нацрта закона хемикалијама САДРЖИ АНАЛИЗУ ЕФЕКТА у складу са чл. 39. и 40. ст.2. Пословника Владе.

ПРЕДСЕДНИК САВЕТА
Млађан Динкић

