

САВЕТ ЗА РЕГУЛАТОРНУ РЕФОРМУ
ВЛАДЕ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

Предмет: Мишљење о томе да ли образложење Нацрта закона о управљању отпадом садржи анализу ефеката у складу са чл. 34. став 2. тачка 5. Пословника Владе Републике Србије (“Службени гласник РС“ бр. 113/04).

У складу са чланом 3. став 1. Одлуке о изменама и допунама Пословника Владе Републике Србије (“Службени гласник РС“ бр.113/04) даје се

МИШЉЕЊЕ:

Образложење Нацрта закона о управљању отпадом, који је Савету за регулаторну реформу привредног система доставило на мишљење Министарство науке и заштите животне средине под бројем: 011-00-34/2005-01 без датума, заведено да је примљено у писарници Владе РС дана 12. августа 2005. године, САДРЖИ НЕПОТПУНУ АНАЛИЗУ ефеката у складу са чланом 34. став 2. тачка 5. Пословника Владе Републике Србије.

ОБРАЗЛОЖЕЊЕ:

Савету за регулаторну реформу привредног система је Министарство науке и заштите животне средине доставило на мишљење Нацрт закона о управљању отпадом са образложењем које не садржи посебан одељак под насловом: „Анализа ефеката закона“, нити је у другим деловима образложења наведено да ли је та анализа вршена.

Анализирајући текст Нацрта Закона и његово образложење, Савет је сагледао обим прописа и значај материје коју регулише. Евидентан је огроман напор који је уложен у израду овога прописа.

Обрађивач прописа је навео да поступање са отпадом претставља један од највећих еколошких проблема у Републици Србији. Јасно је дефинисао циљеве који треба да се постигну предложеним решењима. Навео је да ЕУ тежи уједначавању критеријума у погледу очувања и унапређења квалитета животне средине и да су у Нацрт Закона укључене бројне Директиве ЕЕЦ, позивајући се на конкретне директиве. Навео је да је анализом међународних докумената констатовао да

већина земаља има посебан орган надлежан за заштиту животне средине и да се у оквиру тог органа води и национална политика управљања отпадом.

Глава IV Нацрта регулише органе и организације надлежне за спровођење Закона (министарство надлежно за послове заштите животне средине, покрајински и локални органи надлежни за послове управљања отпадом, Агенција за заштиту животне средине и друге овлашћене организације). Глава VI регулише одговорност произвођача, власника отпада, превозника отпада, оператера на депонији... и обавезе у управљању отпадом.

Глава VII регулише организацију управљања отпадом, а глава VIII управљање посебним токовима отпада. Глава IX регулише издавање дозволе за управљање отпадом. Члан 52. прописује да ту дозволу издаје министарство надлежно за послове заштите животне средине. Глава X регулише кретање отпада преко границе.

Глава XI регулише изворе финансирања управљања отпадом. Члан 69. Нацрта прописује да увозници и дистрибутери плаћају накнаду за управљање посебним токовима отпада и да та накнада представља приход Фонда за заштиту животне средине Републике Србије. Из тог фонда се финансирају програми, пројекти и друге активности из области управљања отпадом (изградња постројења за управљање отпадом, подстицање одвојеног скупљања отпада, подстицање тржишта рециклираних материјала, санација дугогодишњег загађења отпадом...)

Члан 72. прописује да произвођач или власник отпада сам сноси трошкове сакупљања, транспорта, третмана и одлагања отпада.

Глава XIII прописује надзор над применом овог закона.

Прописана су врло широка овлашћења инспектора за заштиту животне средине (чл. 77. и 78. Нацрта) и врло високе казне за широк спектар понашања којима нису у складу са овим законом (привредни преступи и прекршаји). Сматрамо да је веома корисно што Нацрт прописује санкције, јер то обезбеђује моментално поштовање Закона. Постојећи прописи из области кривичног права не би у довољној мери решили тај проблем, јер није извесно када би пракса тужилаштва и судова, који су већ затрпани огромним бројем предмета, овој материји дала значај који заслужује.

Међутим, само образложење Нацрта закона не објашњава да ли анализа ефеката вршена током израде прописа и у чему се она састојала. Није чак наведено ни да ли је током израде спроведена јавна расправа и да ли су прихваћене сугестије заинтересованих страна. Било је неопходно навести да ли је обрађивач прописа анализирао и неке друге могућности за решење постављеног проблема и зашто се определио за предложено решење. Конкретно, требало је анализирати да ли је предложено решење, најбоље могуће решење за конкретне проблеме који се Нацртом решавају.

Како би се обрађивач прописа подсетио на разлоге из којих се анализа ефеката прописа врши и како би је надаље, приликом израде прописа, примењиво, у даљем тексту наводимо шта одељак образложења „анализа ефеката прописа-акта“, мора посебно да садржи:

- одређење проблема који акт треба да реши;
- циљеве који се доношењем акта постижу;
- анализу о томе које су друге могућности за решавање проблема разматране изузев доношења акта;
- зашто је доношење акта најбоље за решавање проблема.

Такође, одељак „анализа ефеката прописа-акта“ мора да садржи следећа објашњења:

- на кога и како ће највероватније утицати решења предложена у акту,
- који су трошкови које ће примена акта изазвати грађанима и привреди, посебно малим и средњим предузећа,
- да ли су позитивни ефекти доношења акта такви да оправдавају трошкове,
- да ли акт стимулише појаву нових привредних субјеката на тржишту и тржишну конкуренцију,
- да ли су све заинтересоване стране имале прилику да изнесу своје ставове о акту и
- које ће мере током примене акта бити предузете да би се остварили разлози доношења акта.

Ако обрађивач сматра да образложење прописа-акта не треба да садржи анализу ефеката, дужан је да то посебно образложи.

Обрађивач, треба да наведе да ли су у вези са прописом-актом спровођене јавне расправе и у којој мери су на решења која се предлажу прописом-актом утицала мишљења изнета на тим јавним расправама.

Само на основу целовитог образложења, израђеног у складу са горе наведеним списком објашњења, Савет може да сагледа да ли је пропис-акт израђен уз анализу ефеката и да да сврсисходно мишљење о томе.

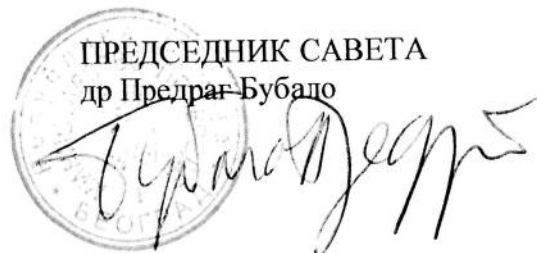
Наглашавамо да је анализа ефеката процес који обрађивач спроводи од почетка рада на пропису-акту, а да након његове израде, у образложењу нацрта прописа-акта, само описује у чему се та анализа састојала. Дакле, сврха анализе ефеката прописа-акта није да након израде прописа-акта компликује обрађивачу израду образложења, већ да допринесе изради прописа-акта са најпозитивнијим могућим ефектима. Сврха самог описа анализе ефеката је да Савет и Владу, а на крају и Скупштину и све заинтересоване стране упозна са очекиваним ефектима предложеног прописа-акта и са тим како је анализа ефеката током израде прописа-акта вршена.

Такође истичемо да Савет врши процену тога да ли образложење прописа-акта треба или не треба да садржи анализу ефеката и о томе даје мишљење. Ту процену не врши обрађивач прописа, па он нацрт, односно предлог прописа-акта обавезно доставља Савету на мишљење.

Имајући у виду значај конкретног прописа и ургентну потребу за његово доношење, као и изјаву обвращивача прописа да је исти сачињен у складу са правом ЕУ, дајемо мишљење да образложење Нацрта закона о управљању отпадом САДРЖИ НЕПОТПУНУ АНАЛИЗУ ЕФЕКТА у складу са чланом 34. став 2. тачка 5. Пословника Владе Републике Србије.

У Београду, 27. септембар 2005. године

ПРЕДСЕДНИК САВЕТА
др Предраг Бубало

A circular official stamp of the Council of Ministers of the Republic of Serbia is visible, partially overlapping with a handwritten signature in black ink. The stamp contains the text 'ПРЕДСЕДНИК САВЕТА' and 'др Предраг Бубало'.