

ЗАКОН

О ИЗМЕНАМА И ДОПУНАМА ЗАКОНА О ФОНДУ ЗА ЗАШТИТУ ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ

Члан 1.

У Закону о Фонду за заштиту животне средине („Службени гласник РС”, број 72/09 – у даљем тексту: Закон), у члану 7. став 1. после тачке 5) додаје се тачка 5а), која гласи:

„5а) подстицање и финансирање енергетске ефикасности;”.

У тачки 6) после речи: „на њихов захтев,” речи: „у припреми пројеката из области заштите животне средине” замењују се речима: „из делокруга рада Фонда”.

После тачке 6) додаје се тачка 6а), која гласи:

„6а) подстиче развој јавног и приватног партнерства у активностима заштите и унапређења животне средине, одрживог коришћења и очувања природних вредности;”.

После става 3. додаје се став 4, који гласи:

„Фонд може обављати и друге делатности утврђене статутом које служе обављању делатности из става 1. овог члана.”

Члан 2.

У члану 17. став 1. тачка 7), мења се и гласи:

„7) унапређивање и изградњу инфраструктуре за заштиту животне средине;”.

После тачке 8) додаје се тачка 8а), која гласи:

„8а) подстицање примене принципа енергетске ефикасности;”.

Тачка 10) мења се и гласи:

„10) подстицање одрживог развоја;”.

У тач. 13) и 15) реч: „суфинансирање” замењује се речју: „финансирање”.

У тачки 16) тачка се замењује тачка запетом и додаје се тачка 17), која гласи:

„17) финансирање других активности у складу са законом.”

После става 1. додаје се нови став 2, који гласи:

„Активности, намену, висину и расподелу средстава из става 1. тачка 17) овог члана, прописује Влада.”

Досадашњи став 2. постаје став 3.

Члан 3.

После члана 17. додаје се члан 17а, који гласи:

„Члан 17а

Подстицање енергетске ефикасности финансира се у складу са годишњим програмом финансирања пројеката подизања енергетске ефикасности у 2012. години (у даљем тексту: годишњи програм).

Годишњим програмом одређује се врста и обим радова који ће бити финансирани, износ, расподела и намена средстава за финансирање радова.

Годишњи програм доноси Влада.

Фонд, преко министарства надлежног за послове животне средине, доставља Влади извештај о реализацији годишњег програма.”

Члан 4.

У члану 18. став 2. после речи: „кредита” додају се речи: „зајмова, субвенција,”.

У ставу 3. реч : „дају” замењује се речју : „одобравају”.

Став 4. мења се и гласи:

„Фонд не расписује јавни конкурс ако као уговорна страна суфинансира реализацију програма, пројеката и других активности, у складу са овим законом.”

Члан 5.

У члану 22. став 2. после речи: „остварених прихода” додају се речи: „из члана 16. Закона.”

Члан 6.

Одредбе члана 1. став 1. тачка 5а), члана 2. ст. 2. и 6. и члана 3. овог закона примењују се до 31. децембра 2012. године.

Члан 7.

Овај закон ступа на снагу наредног дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије”.

О Б Р А З Л О Ж Е Њ Е

I. УСТАВНИ ОСНОВ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

Уставни основ за доношење овог закона садржан је у одредбама члана 97. став 1. тач. 9. и 17. Устава Републике Србије, према којима Република Србија уређује и обезбеђује одрживи развој; систем заштите и унапређења животне средине; заштиту и унапређивање биљног и животињског света; производњу, промет и превоз оружја, отровних, запаљивих, експлозивних, радиоактивних и других опасних материја и уређују и други односи од интереса за Републику Србију.

II. РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

Фонд за заштиту животне средине (у даљем тексту: Фонд) је основан Законом о заштити животне средине („Службени гласник РС”, број 135/04), ради обезбеђивања финансијских средстава за подстицање заштите и унапређивања животне средине у Републици.

Законом о Фонду за заштиту животне средине („Службени гласник РС”, број 72/09) уређено је функционисање Фонда по новим основама с обзиром да су сетом закона из области животне средине утврђени нови приходи, а самим тим и нове надлежности. С тим у вези јавила се потреба за новим концептом функционисања, односно организације послова из области финансирања енергетске ефикасности, односно санација постојећих објеката у смислу подизања енергетске ефикасности, као и изградња објеката уз потпуно поштовање стандарда и принципа енергетске ефикасности. Овим предлогом уводе се нови механизми коришћења средстава Фонда кроз субвенције и даје овлашћење Влади да кроз доношење Годишњег програма о финансирању енергетске ефикасности контролише и реализацију истог. Овим предлогом закона остварују се општи циљеви установљени законом односно интеграција политике заштите и унапређивања животне и економске политике, као и примена мера којима се унапређује квалитет животне средине и рационално кориштења енергије као једног од услова одрживог развоја.

Пратећи глобалне трендове и имајући на уму значај очувања животне средине и ублажавање ефеката климатских промена, важно је унапређење енергетске ефикасности, односно тежи се повећању енергетске ефикасности уз укупну уштеду енергије од 20%, и то кроз реконструкцију стамбеног и пословног простора (заменити дотрајале прозоре и врата новим, уградити термо-изолациони материјал на зидним, подним и кровним површинама, модернизовати систем грејања и хлађења у стану, кући или пословном простору...), изградњу нових објеката у складу са ЕУ стандардима у овој области и увођењем нових технологија у системе даљинског грејања.

У складу са Директивом 2006/32/ЕЦ о енергетској ефикасности у непосредној потрошњи и енергетским услугама неопходно је применом мера енергетске ефикасности смањити непосредну потрошњу енергије за 9% у периоду од 2008. до 2016. године, у односу на просек периода од 2001.- 2005. године.

Очекивани резултати су да се улагањем Фонда у пројекте енергетске ефикасности у непосредној потрошњи енергије допринесе остварењу циља смањења непосредне потрошње енергије за 9% до 2016.године односно укупне потрошње енергије за 20% у будућности. Побољшање енергетске ефикасности помаже у остварењу циљева одрживог развоја, пре свега у

заштити животне средине, као и у побољшању економске стабилности кроз смањење зависности о увозној енергији.

Такође, одржива градња је један од значајнијих сегмената одрживог развоја, а укључује употребу грађевинских материјала који нису штетни за животну средину, енергетску ефикасност зграда и управљање отпадом од градње и рушења грађевина. У контексту одрживог развоја, одржива градња мора осигурати трајност, квалитет уз финансијску, економску и еколошку прихватљивост и тежи се смањењу губитка топлоте из зграде.

Због значаја одрживе градње у смислу рационалног кориштења енергије Фонд ће подстицати пројекте: повећања топлотне изолације код постојећих стамбених и пословних објеката и законски прописане код градње нових (топлотна изолација зидова, подова, енергетски ефикасност-прозори, окови...), преласке на нове технологије у системима за грејање.

Наведеним изменама се постиже минимизирање ефеката економске кризе.

Смањење производње у земљама потрошачима (које утиче на повећање њихове увозне зависности), недостатак инвестиције у енергетску инфраструктуру, политичке несигурности и сукоби директно утичу на ниво енергетске безбедности региона и света, смањење интензивности и успореност у реализацији енергетских политика региона. Примера ради, решење за ЕУ у вези са њеном гасном сигурношћу је познато, и тиче се потребе за диверзификацијом али и сарадње ЕУ ради дефинисања и реализације јединствене енергетске политике. Јасно је да без јединствене политике, нема и неће бити сигурности снабдевања, а данас се живи у константној енергетској кризи.

Према Предлогу националног програма за развој ефикасног система финансирања заштите животне средине и економских подстицаја потребно је да у процесу приватизације одговорност за животну средину буде адекватно решена. Овај захтев је и остварен изменама Закона о приватизацији, јер одговорност за загађење до датума приватизације државног предузећа сноси држава, а не нови власник.

Треба обезбедити потпуну примену принципа „загађивач плаћа”. Ефикасан систем економских инструмената треба да буде уведен ради подстицања смањења загађења. Треба увести ефикасне финансијске механизме да подстичу улагања у животну средину и обезбеде сигурне изворе финансирања Фонда за заштиту животне средине, приходи од управљања слободним новчаним средствима Фонда, као и финансирање пројеката давањем наменских кредита. Они могу укључити и механизме конверзије дуга у улагање у животну средину, пуну надокнаду трошкова за услуге у области животне средине, инвестиционе програме у приватизованим компанијама и др. Подићи ниво инвестирања у животну средину ради покрића трошкова за рад, одржавање и модернизацију/проширење постојеће инфраструктуре у области заштите животне средине и технологија за смањење загађења. Потребно је подстицати конкуренцију и укључење приватног сектора у области обезбеђивања услуга, посебно у секторима управљања отпадом и водама. Овај предлог предвиђа краткорочне мере економских инструмената за период 2007-2011.

Главни циљ реформе економских инструмената у кратком року представља увођење подстицајне функције постојећих инструмената применом накнада које се плаћају за загађење вода и отпад на основу количине, диференцијације пореза за унапређење производа и активности пожељних по

животну средину (нпр. безоловни бензин), накнада за емисије у ваздух за основну групу загађујућих материја, који се базирају на ревидираним стандардима за квалитет ваздуха и појачаном систему сопственог мониторинга загађивача и надзора над поштовањем прописа, као и применом повећања нивоа накнада за кориснике да би се постигла примена начела пуне надокнаде трошкова.

Економске инструменте треба применити ради стимулсања побољшања животне средине, као и током процеса приватизације. Накнаде за загађивање животне средине користе се наменски у складу са законом.

Према Другом прегледу стања животне средине Економске комисије УН за Европу, Влада би требало да ревидира краткорочне и средњорочне буџетске планове у погледу расподеле средстава на заштиту животне средине који одговарају амбициозним али реалним циљевима програмске политике; осигура да се адекватан део јавних прихода усмери Министарству надлежном за заштиту животне средине, као и Фонду за заштиту животне средине; Опреди Фонд за заштиту животне средине људским и финансијским ресурсима.

III. ОБЈАШЊЕЊЕ ОСНОВНИХ ПРАВНИХ ИНСТИТУТА И ПОЈЕДИНАЧНИХ РЕШЕЊА

Предлогом закона предвиђено је следеће:

У Закону о Фонду за заштиту животне средине („Службени гласник РС”, број 72/09 – у даљем тексту: Закон), у члану 7. став 1. после тачке 5) додаје се тачка 5а), која гласи:

„5а) подстицање и финансирање енергетске ефикасности;”.

У тачки 6) после речи: „на њихов захтев,” речи: „у припреми пројеката из области заштите животне средине” замењују се речима: „из делокруга рада Фонда”.

После тачке 6) додаје се тачка 6а), која гласи:

„6а) подстиче развој јавног и приватног партнерства у активностима заштите и унапређења животне средине, одрживог коришћења и очувања природних вредности;”.

После става 3. додаје се став 4, који гласи:

„Фонд може обављати и друге делатности утврђене статутом које служе обављању делатности из става 1. овог члана.”

У члану 2. измењен је и допуњен члан 17. и то: став 1. тачка 7), мења се и гласи:

„7) унапређивање и изградњу инфраструктуре за заштиту животне средине;”.

После тачке 8) додаје се тачка 8а), која гласи:

„8а) подстицање примене принципа енергетске ефикасности;”.

Тачка 10) мења се и гласи:

„10) подстицање одрживог развоја;”.

У тач. 13) и 15) реч: „суфинансирање” замењује се речју: „финансирање”.

У тачки 16) тачка се замењује тачка запетом и додаје се тачка 17), која гласи:

„17) финансирање других активности у складу са законом.”

После става 1. додаје се нови став 2, који гласи:

„Активности, намену, висину и расподелу средстава из става 1. тачка 17) овог члана, прописује Влада.”

Досадашњи став 2. постаје став 3.

Чланом 3. додат је нови члан 17 а који гласи:

После члана 17. додаје се члан 17а, који гласи:

„Члан 17а

Подстицање енергетске ефикасности финансира се у складу са годишњим програмом финансирања пројеката подизања енергетске ефикасности у 2012. години (у даљем тексту: годишњи програм).

Годишњим програмом одређује се врста и обим радова који ће бити финансирани, износ, расподела и намена средстава за финансирање радова.

Годишњи програм доноси Влада.

Фонд, преко министарства надлежног за послове животне средине, доставља Влади извештај о реализацији годишњег програма.”

Чланом 4. измењен је и допуњен члан 18. став 2. тако да после речи: „кредита” додају се речи: „зајмова, субвенција,”.

У ставу 3. реч : „дају” замењује се речју : „одобравају”.

Став 4. мења се и гласи:

„Фонд не расписује јавни конкурс ако као уговорна страна суфинансира реализацију програма, пројеката и других активности, у складу са овим законом.”

У члану 5. мења се члан 22. став 2. тако да после речи: „остварених прихода” додају се речи: „из члана 16. Закона.”

Чланом 6. дефинисано је да се одредбе члана 1. став 1. тачка 5а), члана 2. ст. 2. и 6. и члана 3. овог закона примењују до 31. децембра 2012. године.

Чланом 7. предвиђено је ступања на снагу овог закона наредног дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије”.

IV. ЦИЉЕВИ КОЈИ СЕ ПОСТИЖУ ДОНОШЕЊЕМ ЗАКОНА

Упоредно правна решења

Тежиште политике заштите животне средине развијених земаља, укључујући земље ЕУ је висок ниво заштите животне средине и њено утемељење на економским принципима („загађивач плаћа”, „корисник плаћа”). Политика заштите животне средине усмерена је на изворе загађивања, с циљем да се обезбеди уравнотежен однос између развојних интереса и потреба заштите животне средине. Интегрални приступ проглашен је основом политике заштите животне средине и свих политика на локалном, регионалном и глобалном нивоу.

Фондови за заштиту животне средине основани су законом у готово свим земљама у окружењу. Република Хрватска је основала Фонд за заштиту животне средине и енергетску ефикасност доношењем Закона о Фонду за заштиту животне средине и енергетску ефикасност („Народне новине” 107/03). Приходи овог фонда остварују из средстава накнада наплаћених од загађивача животне средине, корисника природних вредности, власника моторних возила, накнада на оптерећење животне средине отпадом, а могу се остварити и из

буџета јединица регионалне и локалне самоуправе, сагласно заједнички утврђеним програмима, прихода остварених на темељу међународне сарадње, прихода од управљања слободним новчаним средствима Фонда, донација, помоћи и сл.и других извора у складу са законом.

У Републици Словенији, према Закону о заштити животне средине (Урадни лист, РС, шт. 41/04), загађивач плаћа порез на животну средину, који су приход државног буџета. Други инструменти финансирања су финансијске гаранције, кредити са повољном каматном стопом, издавање гаранција и других облика јемства, трговина емисијама, заједничко инвестирање, буџетска апропријација и др. Еколошки развојни фонд Републике Словеније, јавни фонд, основан по Закону о заштити животне средине, Закону о јавним фондовима, Оснивачким актом Еколошког развојног фонда Републике Словеније, јавног фонда, Оснивачким актом Еколошког фонда Републике Словеније, јавног фонда (Урадни лист РС, бр. 85/2004 и 55/2006), трансформисао се у Еколошки фонд Републике Србије, јавни фонд. Овај фонд има статус финансијске организације.

Искуство земаља средње Европе (Пољска, Република Чешка и Словачка) показује да је оснивање Фонда за заштиту животне средине омогућило прикупљање значајних средстава и деловало као катализатор за битна улагања кроз одобравање повољних кредита и бесповратних средстава за инвестирање у заштиту животне средине.

Национални Фонд за заштиту животне средине и управљање водама Пољске је основан 1989. године, амандманима на Закон о заштити животне средине из 1980. године и на Закон о водама. Извори финансирања су таксе и казне за кршење прописа у области животне средине, камате на зајмове, финансијске трансакције и камате у комерцијалним компанијам, страни и међународни извори.

Државни Еколошки фонд Републике Чешке основан је Законом о Фонду (акт број 388/91).

Приходи фонда остварује се од накнада за испуштање отпадних вода, загађење ваздуха, отпад, пренамену пољопривредног земљишта, повлачење подземних вода, вађење минерала, казни за кршење прописа и мера у области заштите животне средине, казни за незаконито коришћење или задржавање средстава фонда, субвенција из државног буџета, дела пореских прихода, кредита, доприноси домаћих и страних правних и физичких лица и других прихода регулисаних посебним законима.

Државни Фонд за животну средину Словачке је основан 1991. године Актом број 128/1991. Остварује приходе од накнада за загађење ваздуха, воде и одлагање отпада, казни за кршење прописа у области воде, ваздуха, отпада и заштите природе, доприноса државног буџета и административних такси за процену утицаја на животну средину.

Предлог закона треба да реши - из досадашње примене закона у процесу придруживања ЕУ довело је до потребе да се поједине одредбе јасније пропишу, али и постигне циљ - унапређује систем управљања и заштите чиниоца животне средине и одрживог развоја у Републици Србији јер се тиме обезбеђује правна сигурност свих привредних субјеката који обављају делатност која загађује животну средину – „загађивача”. Ефикасан систем економских мера ради подстицања смањења губитка енергије, кроз обезбеђивње сигурних извора финансирања/суфинансирања преко Фонда за заштиту животне средине

V. АНАЛИЗА ЕФЕКТА ОВОГ ЗАКОНА

Предложена решења ће пре свега утицати на животну средину у остваривању смањења ефекта стаклене баште (емисија CO₂, NO₂, прашкастих материја и др. у ваздух), као и на домаћинства ради подстицања смањења губитка енергије у складу са ЕУ стандардима санација постојећих објеката у смислу подизања енергетске ефикасности, као и изградња објеката уз потпуно поштовање стандарда и принципа енергетске ефикасности.

Тежња за повећање енергетске ефикасности уз укупну уштеду енергије од 20%, а пратећи глобалне трендове и ублажавање ефекта климатских промена кроз реконструкцију стамбеног и пословног простора - замену дотрајалих прозоре и врата новим, уградњу термо-изолациони материјала на зидним, подним и кровним површинама, модернизацију система грејања и хлађења у стану, кући или пословном простору...), изградњу нових објеката, али и увођењем нових технологија у системе даљинског грејања.

У складу са Директивом 2006/32/ЕЦ о енергетској ефикасности у непосредној потрошњи и енергетским услугама неопходно је применом мера енергетске ефикасности смањити непосредну потрошњу енергије за 9% у периоду од 2008. до 2016. године, у односу на просек периода од 2001.- 2005. године.

Очекивани резултати су да се улагањем Фонда у пројекте енергетске ефикасности у непосредној потрошњи енергије допринесе остварењу циља смањења непосредне потрошње енергије за 9% до 2016. године односно укупне потрошње енергије за 20% у будућности. Побољшање енергетске ефикасности помаже у остварењу циљева одрживог развоја и у тесној је вези са обновљивим изворима енергије у постизању циљева животне средине, као и у побољшању економске стабилности кроз смањење зависности о увозној енергији.

Такође, одржива градња је један од значајнијих сегмената одрживог развоја, а укључује употребу грађевинских материјала који нису штетни за животну средину, енергетску ефикасност зграда и управљање отпадом од градње и рушења грађевина. У контексту одрживог развоја, одржива градња мора осигурати трајност, квалитет уз финансијску, економску и еколошку прихватљивост и тежи се смањењу губитка топлоте из зграде.

VI. ПРОЦЕНА ИЗНОСА ФИНАНСИЈСКИХ СРЕДСТАВА ПОТРЕБНИХ ЗА СПРОВОЂЕЊЕ ЗАКОНА

За спровођење овог закона потребна средства ће се обезбедити у оквиру обима средстава која буду опредељена Законом о буџету Републике Србије за 2012. годину, за финансирање послова Фонда за заштиту животне средине.

VII. ОБРАЗЛОЖЕЊЕ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА ПО ХИТНОМ ПОСТУПКУ

Предлаже се доношење овог закона по хитном поступку, у складу са одредбом члана 167. Пословника Народне скупштине („Службени гласник РС”, бр. 52/10 и 13/11), из разлога што се његовим доношењем минимизирају ефекти економске кризе која се није могла предвидети, што је посебно значајно с обзиром на предстојећи „други талас” економске кризе, а који се очекује у Европи, а самим тим и у Републици Србији у 2012. години. Пратећи глобалне трендове и имајући на уму значај очувања животне средине и ублажавање ефекта климатских промена, важно је унапређење енергетске ефикасности,

односно тежи се повећању енергетске ефикасности уз укупну уштеду енергије од 20%, и то кроз реконструкцију стамбеног и пословног простора, изградњу нових објеката у складу са ЕУ стандардима у овој области и увођењем нових технологија у системе даљинског грејања. Потреба доношења овог закона по хитном поступку произилази из наведених разлога, односно потребе неопходног хитног ублажавања негативних ефеката кризе и смањења губитка енергије, у зимском периоду, а што је посебно значајно за домаћинства, а тиме и здравље људи. Наведене активности су овим законом предвиђене у 2012. години.

Предложена решења потребно је хитно применити јер одлагање њихове примене може довести до знатних материјалних губитака и негативних последица по животну средину.

VIII. РАЗЛОЗИ ЗА РАНИЈЕ СТУПАЊЕ НА СНАГУ

Према члану 196. Устава закони и други општи акти ступају на снагу најраније осмог дана од дана објављивања и могу да ступе на снагу раније само ако за то постоје нарочито оправдани разлози, утврђени приликом њиховог доношења.

Предлаже се ступање на снагу овог закона наредног дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије” из разлога потребе неопходног и хитног ублажавања негативних ефеката економске кризе и смањења губитка енергије, у зимском периоду, а што је посебно значајно за домаћинства, а тиме и здравље људи.