

ОБРАЗЛОЖЕЊЕ

I УСТАВНИ ОСНОВ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

Основ за доношење Закона о контроли опасности од великих удеса који укључују опасне супстанце је члан 97. тачка 9. Устава Републике Србије према коме Република Србија уређује и обезбеђује систем заштите и унапређења животне средине.

Поред тога, уставни основ уређен је одредбом члана 99. став 1. тачка 7. Устава, сагласно коме Народна скупштина доноси законе и друге опште акте из надлежности Републике Србије.

II РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА И ЦИЉЕВИ КОЈИ СЕ ОСТВАРУЈУ

1. Стање нормативне уређености

У складу са Уставом, Република Србија уређује систем заштите животне средине Законом о заштити животне средине („Службени гласник РС” бр. 135/04, 36/09, 36/09–др. закон, 72/09–др. закон, 43/11-УС, 14/16, 76/18, 95/18 - др. закон и 95/18 - др. закон) и посебним законима и подзаконским актима. Област заштите од хемијског удеса уређена је Законом о заштити животне средине, Поглавље 3.2 Заштита од хемијског удеса. На основу Закона о заштити животне средине донети су подзаконски акти којима се ближе уређују поједина питања из области заштите од хемијског удеса.

Закон о заштити животне средине („Службени гласник РС” бр. 135/04, 36/09, 36/09–др. закон, 72/09–др. закон, 43/11-УС, 14/16, 76/18, 95/18 - др. закон и 95/18 - др. закон) прописује у члану 38. да је оператер севесо постројења, односно комплекса у коме се обављају активности у којима је присутна или може бити присутна једна или више опасних материја у прописаним количинама, дужан да предузме све неопходне мере за спречавање хемијског удеса и ограничавања утицаја тог удеса на живот и здравље људи и животну средину у циљу стварања услова за управљање ризиком, у складу са Законом.

На основу члана 58. Закона о заштити животне средине, дефинисане су обавезе оператера постројења, односно комплекса у којима се обављају активности у којима је присутна или може бити присутна једна или више опасних материја у прописаним количинама, да изради Политику превенције удеса или Извештај о безбедности и План заштите од удеса, у зависности од прописаних количина опасних материја којима врши те активности и да предузме мере за спречавање удеса и ограничавање утицаја тог удеса на живот и здравље људи и животну средину.

У члану 58а, Закона о заштити животне средине, прописан је рок за израду Политике превенције удеса најкасније шест месеци по достављању Обавештења, у складу са чланом 59. Закона о заштити животне средине. Политика превенције удеса садржи циљеве и принципе деловања оператера, ради контроле опасности од хемијског удеса. Политику превенције удеса контролише републички инспектор заштите животне средине приликом инспекцијског надзора.

У члану 59. Закона о заштити животне средине, прописано је да је оператер севесо постројења, односно комплекса, који је у обавези да изради Политику

превенције удеса, дужан да Министарству заштите животне средине (у даљем тексту: Министарство), пре израде Политике превенције удеса, достави Обавештење у следећим роковима:

- о новом севесо постројењу, односно комплексу најмање три месеца пре почетка рада;
- о постојећем севесо постројењу, односно комплексу најкасније шест месеци од дана ступања на снагу Закона;
- о постојећем постројењу које ће постати севесо постројење, најкасније три месеца од дана промене;
- о трајном престанку рада севесо постројења, односно комплекса, као и у случају модификације севесо постројења, односно комплекса, односно свакој промени која може утицати на могућност настанка хемијског удеса.

Члан 60. Закона о заштити животне средине односи се на садржину Извештаја о безбедности и Плана заштите од удеса, а дефинише и обавезу оператера да размењује информације и да усклађује План заштите од удеса са Планом заштите од удеса који доноси надлежни орган јединице локалне самоуправе, аутономне покрајине и Републике Србије.

На основу члана 60а, Закона о заштити животне средине, прописана је обавеза оператера да израде и доставе Министарству Извештај о безбедности и План заштите од удеса, са захтевом за давање сагласности на достављена документа. Оператер севесо постројења, односно комплекса је дужан да изради и достави Министарству Извештај о безбедности и План заштите од удеса у следећим роковима:

- за ново севесо постројење, односно комплекс најмање три месеца пре почетка рада;
- за постојеће севесо постројење, односно комплекс најкасније у року од осамнаест месеци од дана ступања на снагу Закона;
- за прелазак севесо постројења нижег реда у севесо постројење вишег реда најкасније шест месеци од дана промене.

Такође, чланом 60а уређује се и питање ажурирања Извештаја о безбедности и Плана заштите од удеса.

Чланом 60б Закона о заштити животне средине утврђује се обавеза оператера севесо постројења, односно комплекса да обезбеди да се информација о безбедносним мерама и поступцима у случају хемијског удеса из Плана заштите од удеса достави свим правним лицима и јавним установама (школе, болнице и др.), као и физичким лицима, која могу бити захваћена последицама хемијског удеса. Такође, овим чланом прописана је и обавеза ажурирања наведених информација, као и да ажурирана информација мора бити доступна јавности.

У члану 60в Закона о заштити животне средине прописано је да је оператер дужан да обезбеди да Извештај о безбедности и списак опасних материја које су присутне у севесо постројењу, односно комплексу буде доступан јавности.

У члану 60г и 60д Закона о заштити животне средине дефинисани су докази у Извештају о безбедности и Плану заштите од удеса, који морају бити испуњени и представљају услов за добијање сагласности на основу члана 60ђ.

У Извештају о безбедности оператер мора да докаже да је установио одговарајућу политику и утврдио систем за управљање безбедношћу ради њене примене, препознао опасност од хемијског удеса и предузео потребне мере ради превенције настанка хемијског удеса, односно ограничавања последица тог удеса на људе и животну средину, као и да је водио рачуна о безбедности и поузданости при пројектовању, изградњи, управљању и одржавању свих постројења и складишних простора, опреме и инфраструктуре које су повезане са опасностима од хемијског

удеса. Оператер је дужан да у Извештај о безбедности унесе оправдане примедбе и предлоге јавности.

У Плану заштите од удеса оператер мора да докаже да је предвидео и обезбедио спровођење свих неопходних мера за ограничавање и контролу хемијског удеса, ради ублажавања последица тог удеса на људе, животну средину и имовину, предвидео и обезбедио начин достављања информација надлежним органима и широј јавности, предвидео одговарајуће мере чишћења, санације и рекултивације животне средине након хемијског удеса, као и да је обрадио довољно података за израду планова заштите од хемијског удеса на нивоу Републике Србије, аутономне покрајине, односно јединице локалне самоуправе (екстерни планови).

У складу са чланом 60е Закона о заштити животне средине, у случају када нису испуњени услови за сагласност на документа из члана 60ђ закона, Министар надлежан за послове животне средине (у даљем тексту: министар) доноси решење којим се забрањује рад или пуштање у рад севесо постројења, односно комплекса или дела постројења, односно комплекса и складишног простора. На ово решење је дозвољена жалба, а жалба не задржава извршење решења.

У члану 60ж Закона о заштити животне средине дата је могућност да ради оцене Извештаја о безбедности и Плана заштите од удеса министар у складу са прописима којима се уређује државна управа, решењем именује посебну радну групу – техничку комисију, а уређују се и питања која се односе на састав и рад техничке комисије.

На основу чл. 60з и 60и Закона о заштити животне средине, Министарство, на основу докумената Извештај о безбедности и Обавештење, води Регистар постројења и утврђује и води евиденцију о оператерима и севесо постројењима/комплексима са повећаном вероватноћом настанка хемијског удеса или са повећаним последицама тог удеса, због њихове локације, близине сличних постројења или због врсте ускладиштених опасних материја („домино ефекат”). На основу доступних података, које су до сада доставили оператери севесо постројења/комплекса, утврђено је да се на територији Републике Србије налази 112 севесо постројења/комплекса, од којих је 47 севесо постројења/комплекса за које је обавезна израда Извештаја о безбедности и Плана заштите од удеса и 65 севесо постројења/комплекса за које је обавезна израда Политике превенције удеса. Регистар севесо постројења доступан је на интернет страници Министарства: <https://www.ekologija.gov.rs/dokumenta/zastita-od-hemijskih-udesa/registar-seveso-postrojenja>

Члан 60ј Закона о заштити животне средине прописује да је оператер севесо постројења, односно комплекса у коме се обављају активности у којима је присутна или може бити присутна једна или више опасних материја, у једнаким или већим количинама од прописаних дужан да одмах о хемијском удесу обавести Министарство, јединицу локалне самоуправе и органе надлежне за поступање у ванредним ситуацијама у складу са прописима којима се уређује заштита и спасавање, и то о: околностима везаним за хемијски удес, присутним опасним материјама, расположивим подацима за процену последица хемијског удеса за људе и животну средину и о предузетим хитним мерама. Оператер је дужан да у разумном року обавести надлежне органе о планираним мерама за отклањање средњорочних и дугорочних последица хемијског удеса и за спречавање настанка поновног удеса као и да спроведе хитне, средњорочне и дугорочне мере отклањања последица хемијског удеса као и да, након извршене анализе свих аспеката хемијског удеса, да препоруке за будуће превентивне мере.

У члану 61. Закона о заштити животне средине уређује се обавеза државних органа, органа аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе, на основу

надлежности из прописа којима се уређује заштита и спашавање да донесу екстерне планове, који су саставни део планова за реаговање у ванредним ситуацијама.

У чл. 61а и 61б Закона о заштити животне средине уређују се питања која се односе на обавезе везано за севесо постројења, односно комплексе чије активности могу изазвати хемијски удес са прекограничним ефектима.

У члану 61в Закона о заштити животне средине дефинисани су изузеци од примене одредби које се односе на заштиту од хемијског удеса.

У члану 62. Закона о заштити животне средине уређује се проглашавање стања угрожености животне средине у случају удеса, а у члану 63. предузимање санационих мера ради спречавања даљег ширења загађења проузрокованог удесом и супсидијарна одговорност.

На основу Закона о заштити животне средине донета су четири правилника:

1. Правилник о листи опасних материја и њиховим количинама и критеријумима за одређивање врсте докумената које израђује оператер севесо постројења, односно комплекса, чији саставни део чине Листа опасних материја и њихових граничних количина и Листа категорија опасних материја и њихових граничних количина („Службени гласник РС”, бр. 41/10, 51/15 и 50/18), на основу којих се врши идентификација севесо постројења/комплекса, у зависности од количина опасних материја које су присутне или могу бити присутне у севесо постројењу/комплексу. Сходно одредбама овог правилника, оператери севесо постројења/комплекса израђују документа Политика превенције удеса или Извештај о безбедности и План заштите од удеса. Овај правилник је у потпуности усклађен са прописима из области управљања хемикалијама, као и са Анексом I Директиве 2012/18/EУ Европског парламента и Савета од 4. јула 2012. године о контроли опасности од великих удеса који укључују опасне супстанце, о измени и накнадном стављању ван снаге Директиве Савета 96/82/EЗ (Севесо III директива).

2. Правилник о садржини Политике превенције удеса и садржини и методологији израде Извештаја о безбедности и Плана заштите од удеса („Службени гласник РС”, број 41/10), на основу ког оператери израђују наведена документа.

3. Правилник о садржини Обавештења о новом севесо постројењу, односно комплексу, постојећем севесо постројењу, односно комплексу и о трајном престанку рада севесо постројења, односно комплекса („Службени гласник РС”, број 41/10), којим је прописана садржина и форма Обавештења.

4. С обзиром да Министарство на основу Извештаја о безбедности утврђује и води евиденцију о оператерима и севесо постројењима/комплексима, чије активности могу изазвати хемијски удес са прекограничним последицама, као и да има обавезу да о томе достави обавештење суседној, потенцијално угроженој држави, донет је и Правилник о поступку обавештавања, односно размене података о севесо постројењу, односно комплексу чије активности могу довести до настанка хемијског удеса са прекограничним ефектима („Службени гласник РС”, број 26/13).

У члану 34. став 1 тачка 2б) Закона о заштити животне средине, прописано је да у циљу обезбеђивања мера и услова заштите животне средине у просторним и урбанистичким плановима, Министарство на захтев органа надлежних за припрему и доношење просторних и урбанистичких планова издаје мере и услове ради утврђивање подручја у којима ће се дугорочно сачувати одговарајуће удаљености између објеката у којима је присутна или може бити присутна једна или више опасних материја у количинама које су веће од прописаних и стамбених подручја, јавних простора, као и подручја од посебног значаја, ради заштите живота и здравља људи и животне средине.

Члан 106. Закона о заштити животне средине прописују да се загађивач чије постројење или активност представља висок степен опасности по здравље људи и

животну средину мора осигурати од одговорности за случај штете причињене трећим лицима услед удеса.

У складу са одредбама којима се уређује инспекцијски надзор, инспектор је овлашћен да оператеру наложи израду Политике превенције удеса, Извештаја о безбедности и Плана заштите од удеса, наложи предузимање одговарајућих превентивних и других мера заштите животне средине од опасних материја, да забрани рад севесо постројења када се мере предвиђене у Политици превенције удеса, Извештају о безбедности или Плану заштите од удеса не примењују или се делимично примењују, да забрани рад севесо постројења ако оператер не достави Обавештење, Политику превенције удеса или Извештај о безбедности или План заштите од удеса у прописаном року, да у случају удеса наложи предузимање интервентних мера и поступака реаговања на удес, спровођења мера у складу са Планом заштите од удеса, ангажовање људи, средстава, и предузимање мера санације.

Са становишта уређивања области заштите од великих удеса релевантан је и Закон о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама („Службени гласник Републике Србије”, број 87/18), у коме су у члану 18. дефинисане одредбе које се односе на екстерне Планове заштите од великог удеса. Одредбе везано за екстерне Планове заштите од великог удеса регулисане су и Уредбом о садржају, начину израде и обавезама субјеката у вези са израдом процене ризика од катастрофа и планова заштите и спасавања („Службени гласник Републике Србије”, број 102/20) и Упутством о методологији израде и садржају процене ризика од катастрофа и плана заштите и спасавања („Службени гласник Републике Србије”, број 80/19). У складу са Законом о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама („Службени гласник Републике Србије”, број 87/18), надлежни орган јединице локалне самоуправе на чијој територији се налази СЕВЕСО комплекс вишег реда, дужан је да изради и донесе екстерни план заштите од великог удеса са мерама које треба предузети изван комплекса. Екстерни план заштите од великог удеса чини саставни део Плана заштите и спасавања у ванредним ситуацијама јединице локалне самоуправе.

2. Разлози за доношење и циљеви

Законом о заштити животне средине („Службени гласник РС”, бр.135/04, 36/09, 72/09-други закон, 43/11-УС, 14/16, 76/18, 95/18-др. закон и 95/18-др. закон) и подзаконским актима донетим на основу њега делимично су у домаће законодавство пренете одредбе Директиве Савета 96/82/ЕЗ о контроли опасности од великих удеса који укључују опасне супстанце (у даљем тексту: Севесо II директива). Унутар права Европске уније Севесо II директива имала је значајну улогу у смањивању вероватноће и последица таквих удеса и тиме довела до бољег нивоа заштите у целој Унији. Ова директива утврдила је правила за превенцију великих удеса који могу произаћи из одређених индустријских активности и ограничавање њихових последица по здравље људи и животну средину и примењује се у око 10000 индустријских постројења у Европској унији, где се опасне супстанце користе или складиште у великим количинама, пре свега у сектору за хемију, петрохемију, складиштење опасних супстанци и прераду метала.

С обзиром да је на нивоу Европске уније 1. јуна 2015. године ступила на снагу Директива 2012/18/ЕУ Европског парламента и Савета од 4. јула 2012. године о контроли опасности од великог удеса који укључује опасне супстанце, о измени и накнадном стављању ван снаге Директиве Савета 96/82/ЕЗ (у даљем тексту: Севесо III директива која је у потпуности заменила Севесо II директиву, формални разлози за

доношење предложеног закона налазе се у документима Републике Србије који одређују транспозицију правних аката Европске уније у национални правни систем у процесу укључивања Европској унији. Тако је у Националном програму за усвајање правних тековина Европске уније (трећа ревизија, фебруар 2018.) утврђено да ће Севесо III директива бити пренесена у правни систем Републике Србије усвајањем посебног Закона о контроли опасности од великих удеса који укључују опасне супстанце, као и подзаконских аката.

Севесо III директива утврђују правила за превенцију великих удеса који укључују опасне супстанце и ограничавање њихових последица по здравље људи и животну средину са циљем обезбеђивања високог нивоа заштите на доследан и ефективан начин.

Делимично преношење одредби Севесо II директиве у Закон о заштити животне средине и њихова примена у Републици Србији допринела је бољем нивоу заштите од хемијских удеса, међутим потребно је даље усклађивање домаћих прописа са Севесо III директивом и уређивање ове области, како би се додатно ојачао ниво заштите здравља људи и животне средине, нарочито у погледу превенције великих удеса и допринело побољшању индустријске безбедности у Републици Србији, а што ће се постићи доношењем Закона о контроли опасности од великих удеса који укључују опасне супстанце.

Индустријска постројења и обављање активности у производњи и складиштењу опасних материја, имају значајан удео у загађивању животне средине. Самим тим, велики део политике и права на нивоу међународне заједнице у области животне средине оријентисан је на примену различитих мера у односу на изворе емисија загађујућих материја пореклом из индустрије, нарочито када су у питању управљање опасним хемикалијама и безбедност индустријских постројења.

Велики удеси дешавају се широм света, остављајући иза себе велике и разарајуће последице, како за људе, тако и за животну средину. Поред тога њихов утицај може да се прошири изван граница држава. Само неки од примера великих удеса који су се догодили у свету су удеси у Севесу (Италија), Бопалу (Индија), Тулузу (Француска), Баја-Маре (Румунија) Баунсфилду (Велика Британија) и као један од последњих са размерама катастрофе удес у луци у Бејруту (Либан). С обзиром на све већу глобалну претњу од елементарних непогода и других несрећа, хемијски удеси могу бити последица и део сценарија у случају поплава, земљотреса и других природних непогода, али и тероризма итд. Анализом и детаљним истрагама након удеса, потврђено је да удеси који су се дешавали у прошлости представљају низ догађаја који настају као последица пропуста, и то техничких, организационих и грешака менаџмента, а не један, сам за себе догађај.

Приликом разматрања сценарија могућих удеса са опасним хемикалијама, посебну специфичност представљају својства опасних хемикалија, која морају бити узета у обзир и разматрати се приликом израде и избора сценарија, јер сам ток догађаја и могући ефекти удеса превасходно зависе од количина опасних хемикалија и класе опасности у коју су класификоване, на основу тога да ли представљају физичку опасност (на основу физичких и хемијских својстава), опасност по здравље људи (на основу својстава која утичу на живот и здравље људи) и опасност по животну средину (на основу својстава која утичу на животну средину).

Могуће последице великих удеса који укључују опасне супстанце по живот и здравље људи, квалитет животне средине и материјална и природна добра су императив који стручњаци из разних области морају увек имати пред собом. Неопходно је сагледати штету и последице оваквих удеса, који могу бити узрок непосредних директних последица, на самом месту удеса и у његовој близини, али и

проузроковати дугорочне или индиректне утицаје на здравље људи у случају ослобађања токсичних хемикалија, при чему оне могу контаминирати воду за пиће и пољопривредно земљиште. На крају, ефикасну превенцију великих удеса треба сагледати и као оправдану и мудру инвестицију, јер су трошкови предузимања одговарајућих мера превенције удеса увек мањи од трошкова њиховог отклањања, а посебно суочавања са последицама удеса.

Узимајући у обзир да није могуће потпуно елиминисати ризик од великог удеса на комплексима у којима се обављају активности са опасним супстанцама, чак и са најбољим системом превенције, евидентно је да увек постоји преостали ризик од настанка великог удеса. Због тога је важно планирање одговарајуће спремности за велики удес у циљу ефикасног реаговања у случају да се он догоди и тиме ограничавања и смањивања његових последица, што представља последњу одбрану, након што су отказале техничке мере превенције и/или су се догодиле људске грешке. Не мање важно је и подизање нивоа свести становништва и адекватно информисање јавности која може бити погођена ефектима удеса о идентификованим опасностима и могућим последицама у случају удеса, као и информације о мерама које треба да примени угрожено становништво и како треба да се понаша у случају удеса. Из тог разлога, неопходно је да се ојачају капацитети локалних самоуправа на чијој територији се налазе оваква постројења, у циљу спровођења едукације и обуке становништва из области заштите и спасавања у случају удеса са опасним супстанцама, као и у циљу израде екстерних Планова заштите од великог удеса, на основу прописа којима се уређује смањење ризика од катастрофа и управљање ванредним ситуација.

Конвенцијом Економске комисије Уједињених нација за Европу о прекограничним ефектима индустријских удеса, утврђене су мере у вези са спречавањем, спремношћу и реаговањем на индустријске удесе који могу проузроковати прекограничне ефекте и предвиђена је међународна сарадња у тој области. Конвенција се унутар права Европске уније спроводи Севесо III директивом. Република Србија је постала Страна Конвенције након што је усвојен Закон о потврђивању Конвенције о прекограничним ефектима индустријских удеса („Службени гласник РС - Међународни уговори”, број 42/09). Потврђивањем ове Конвенције Република Србија је показала спремност на поштовање вредности које су дефинисане као циљ и основа овог и других међународних уговора, и прихватањем Конвенције Република Србија се обавезала да предузме мере спречавања, приправности и одговора на индустријске удесе. Доношење Закона о контроли опасности од великих удеса који укључују опасне супстанце допринеће спровођењу и испуњавању захтева Конвенције и на тај начин допринети унапређењу управљања животном средином, јачању отпорности на катастрофе и индустријске безбедности.

У циљу унапређења ове области и потпуног усклађивања националних са међународним прописима потребно је приступити изради нових прописа, уз истовремено обезбеђивање координисаног укључивања у тај процес надлежних органа на свим нивоима

Такође, с обзиром на комплексност ове области, за потпуно спровођење прописа потребно је координисано учешће великог броја надлежних органа на националном нивоу, њихова вертикална координација са регионалним и локалним органима, индустријом и јавношћу, као и билатерална прекогранична сарадња са суседним земљама.

У даљем поступку унапређења ове области и усклађивања са правним тековинама ЕУ, посебно се мора водити рачуна о подели надлежности у Републици Србији, како вертикалној, тако и хоризонталној, посебно имајући у виду широк спектар

области коју уређује Севесо директива. На овај начин, кроз јасно дефинисане надлежности успоставио би се институционални оквир и створили услови за потпуно преношење и спровођење правног оквира ЕУ из ове области и, што је и најважније, унапредио би се ниво заштите од великих удеса који укључују опасне супстанце у Републици Србији.

Систем превенције великих удеса треба да допринесе побољшању индустријске безбедности у Републици Србији и да обезбеди да оператери комплекса и надлежни органи, како на националном, тако и на локалном нивоу могу да изврше процену ризика у области великих удеса на територији Републике Србије, затим да Сектор за ванредне ситуације МУП-а Републике Србије располаже адекватним подацима за припрему одговора на могући велики удес, а локални органи власти неопходним подацима за израду екстерних Планова заштите од великог удеса, који су саставни део Планова заштите и спасавања у ванредним ситуацијама.

Такође, у циљу спречавања и смањивања последица великих удеса, подаци добијени на основу наведених докумената треба да представљају основ у најранијој фази просторног планирања и изградње за одређивање локација за изградњу, узимајући у обзир ризик од великог удеса или погоршање његових последица.

Због свега наведеног, постоји очигледна потреба да се унапреди постојећи правни оквир који уређује област превенције, спремности и одговора на велике удесе који укључују опасне супстанце.

Закон о контроли опасности од великих удеса који укључују опасне супстанце има за циљ: унапређење система превенције и ограничавања последица великих удеса који укључују опасне супстанце и обезбеђивање високог нивоа заштите у Републици Србији; утврђивање мера неопходних за превенцију великих удеса и ограничавање њихових последица по здравље људи и животну средину; обезбеђивање управљања ризиком од великог удеса предузимањем одговарајућих мера превенције на свим нивоима; успостављање и примену мера безбедности и мера за смањење ризика да би се спречили могући удеси, смањио ризик од настанка удеса и, ако до њих ипак дође, да би се ефекти свели на најмању меру, чиме се омогућава обезбеђење високог нивоа заштите; да обезбеди превенцију великих удеса и ограничавања последица тих удеса при планирању простора; да обезбеди јавности приступ информацијама о комплексима, нарочито лицима која могу бити погођена великим удесом о мерама које треба предузети у том случају.

III. ОБЈАШЊЕЊЕ ОСНОВНИХ ПРАВНИХ ИНСТИТУТА И ПОЈЕДИНАЧНИХ РЕШЕЊА

Закон о контроли опасности од великих удеса који укључују опасне супстанце је још један од закона који је припремљен у поступку усклађивања домаће легислативе са прописима Европске уније који ову област уређују кохерентно и целовито. Закон је конципиран тако да садржи IX поглавља:

I. Опште одредбе (чл. 1-5.)

Овим одредбама дефинисан је предмет уређења Закона о контроли опасности од великих удеса који укључују опасне супстанце. У основним одредбама дато је и значење појединих израза употребљених у Закону (члан 3.). Дефинисан је обим примене (члан 4.) и изузеци од примене одредби овог закона (члан 5.).

II. Надлежни органи (чл. 6-11.)

Чланом 6. Закона одређени су надлежни органи и утврђене су надлежности за спровођење обавеза које су прописане овим законом. Овим чланом прописан је и захтев за координацију рада самих надлежних органа и њихова обавеза да сарађују и обезбеде механизме за сарадњу у области превенције великих удеса, просторног планирања и смањења ризика од катастрофа и управљања ванредним ситуацијама.

Чланом 7. Закона уређује се поступање надлежних органа за изузимање од обавезе израде екстерног Плана заштите од великог удеса и обавеза поступања јединице локалне самоуправе након великог удеса.

Чланом 8. Закона уређује се обавеза и поступак консултација надлежних органа у циљу превенције великих удеса у току просторног планирања.

Члан 9. Закона јасно дефинише да се превенција великих удеса и ограничавање њихових последица при планирању простора врши путем контроле над одабиром локација за изградњу нових комплекса, затим контроле над променама на постојећим комплексима, као и планирањем нових развоја простора у близини комплекса. Да би се пружила већа заштита стамбених подручја, површина јавне намене и животне средине, укључујући природна и осетљива подручја од посебног значаја за заштиту, потребно је при планирању простора или другим одговарајућим политикама, обезбедити одговарајуће безбедносне удаљености између тих подручја и комплекса који представљају опасност од великог удеса и, када је реч о постојећим комплексима, уколико је потребно, спровести додатне техничко-технолошке мере, да би се ризик за људе и животну средину задржао на прихватљивом нивоу. Довољно информација о ризицима и техничке савете о тим ризицима треба узети у обзир приликом доношења одлука (члан 9. Закона). Овај члан дефинише и обавезу Министарства да издаје услове и мере превенције великих удеса и ограничавања последица тих удеса при планирању простора, као и обавезу оператера комплекса да достави Министарству додатне информације о комплексу потребне ради утврђивања тих услова и мера, а дат је и основ за прописивање методологије за утврђивање услова и мера.

Члан 10. Закона односи се на учешће јавности у доношењу одлука, како би се заинтересованој јавности омогућило да изрази своје мишљење о одређеним пројектима који се односе на планирање нових комплекса, промене на постојећим комплексима и планирање нових развоја простора у близини комплекса, а доносиоцу одлука да узме у обзир мишљења и разлоге за забринутост који се могу односити на те одлуке, чиме се повећава одговорност и транспарентност процеса доношења одлука и доприноси јавној свести о питањима у области животне средине и подршци донесеним одлукама. Овим чланом се утврђује и да се поступак учешћа јавности за наведене одређене пројекте спроводи у складу са прописима којима се уређује процена утицаја на животну средину. Члан 10. уређује и поступак учешћа јавности у изради, измени или прегледу планова и програма у вези са планирањем нових комплекса и планирањем нових развоја простора у близини комплекса.

Члан 11. Закона односи се на превенцију великих удеса при планирању простора у прекограничном контексту и уређује примену чл. 9. и 10. за комплексе вишег реда са могућим прекограничним ефектима у случају великих удеса при планирању простора, при чему се мора обезбедити смањење ризика и смањење последица од великих удеса, како на територији Републике Србије, тако и суседне државе која може бити погођена ефектима тих удеса. Такође, чланом 11. ближе се уређују и преузете обавезе у складу са Законом о потврђивању конвенције о прекограничним ефектима индустријских удеса („Службени гласник РС – Међународни уговори”, број 42/09).

III. Обавезе оператера (чл. 12-18.)

У члану 12. Закона прописане су обавезе које оператери комплекса имају у складу са Законом, а које се ближе уређују у наредним члановима.

Члан 13. дефинише обавезу оператера да за сваки комплекс изради Обавештење, затим податке које Обавештење треба да садржи и рокове у којима је оператер дужан да Министарству достави Обавештење. Такође, дат је основ за доношење прописа којим ће се ближе уредити садржина, форма и начин достављања Обавештења.

Члан 14. Закона односи се на Политику превенције великог удеса, документ у писаној форми који је оператер обавезан да изради и да обезбеди њену правилну примену путем Система управљања безбедношћу. Од оператера се захтева да своју Политику превенције великог удеса креира тако да обезбеди висок ниво заштите здравља људи и животне средине, да буде сразмерна опасностима од великог удеса, да су у њој дефинисани свеукупни циљеви и принципи деловања оператера и прописана је обавеза дефинисања улоге руководства, сталног унапређења и обезбеђивања високог нивоа заштите. Прописани су рокови у којима је оператер дужан да Министарству достави Политику превенције великог удеса и позива се на обавезу њеног преиспитивања и по потреби ажурирања.

Члан 15. Закона уводи јасну обавезу оператера да изради и спроводи Систем управљања безбедношћу. Дефинисана је и обавеза достављања Министарству Система управљања безбедношћу, као и обавеза његовог преиспитивања и по потреби ажурирања и то, поред усвојеног редовног периода преиспитивања, и приликом сваког преиспитивања Политике превенције великог удеса. Такође, дат је основ за доношење прописа којим ће се ближе дефинисати захтеви и елементи Система управљања безбедношћу.

Чланом 16. Закона прописана је обавеза оператера да за комплекс вишег реда изради и у одређеним роковима достави Министарству Извештај о безбедности, као и да Извештај о безбедности обавезно садржи Политику превенције великог удеса и Систем управљања безбедношћу, а дат је и основ за доношење прописа којим ће се ближе прописати садржина и методологија Извештаја о безбедности. Овим чланом дефинисани су захтеви које је оператер дужан да испуни, како би надлежном органу доказао: да се спроводе Политика превенције великог удеса и Систем управљања безбедношћу; да је идентификовао опасности од великог удеса и могуће сценарије великог удеса, да су предузете неопходне мере за превенцију таквих удеса и ограничавање њихових последица по здравље људи и животну средину и да је ризик од великог удеса прихватљив; да се водило рачуна о одговарајућој безбедности и поузданости при пројектовању, изградњи, раду и одржавању сваког постројења, складишта, опреме и инфраструктуре повезане са радом комплекса, а који су везани за опасности од великог удеса унутар комплекса; да је израђен интерни План заштите од великог удеса, укључујући и достављање информација да би се омогућила израда екстерног Плана заштите од великог удеса; да је пружио довољно информација, како би надлежни орган могао да донесе одлуку о локацији нових активности, или развоју простора у близини постојећих комплекса.

Члан 17. Закона односи се на планове заштите од великог удеса. Овим чланом се утврђује циљ израде планова заштите од великог удеса и у том смислу дефинишу следећи циљеви: смањивање последица и ограничавање штете по здравље људи, животну средину и имовину; примена неопходних мера ради заштите здравља људи и животне средине од последица великог удеса; преношење неопходних информација јавности и надлежним службама подручја у ком се комплекс налази и обезбеђивање

повраћаја у пређашње стање и чишћења животне средине након великог удеса. Извршена је подела на интерне Планове заштите од великог удеса и екстерне Планове заштите од великог удеса и прецизирано је да екстерне планове заштите од великог удеса, са мерама које је потребно предузети ван комплекса, израђују надлежни органи за спровођење прописа којима се уређује смањење ризика од катастрофа и управљање ванредним ситуацијама.

Члан 18. Закона односи се на израду и примену интерног Плана заштите од великог удеса. Овим чланом прописана је обавеза оператера да за комплекс вишег реда изради интерни План заштите од великог удеса, са мерама које је потребно предузети унутар комплекса. Прописана је обавеза оператера да приликом израде интерног Плана заштите од великог удеса консултује запослене на комплексу, укључујући и одговарајуће запослене подизвођаче ангазоване на дужи рок, као и одговарајуће надлежне службе и органе јединице локалне самоуправе на чијој се административној територији налази комплекс. У члану 18. Закона прописана је обавеза оператера да без одлагања примени интерни План заштите од великог удеса, када дође до великог удеса или када дође до неконтролисаног догађаја за који се због његове природе оправдано може очекивати да ће довести до великог удеса. Такође, дат је основ за доношење прописа којим ће се ближе прописати садржина и методологија израде интерног Плана заштите од великог удеса.

IV. Рад комплекса (чл. 19-34.)

Чланом 19. Закона прописани су услови за рад комплекса.

Комплекс може да ради на основу правоснажног решења о сагласности и правоснажног решења о измени решења о сагласности. Оператер може да изврши промене на комплексу које би могле да имају значајне последице за опасност од великог удеса или би могле да доведу до тога да комплекс нижег реда постане комплекс вишег реда или обрнуто (у складу са чланом 29. став 1. овог закона), само уколико је услед планираних промена, преиспитао и ажурирао документа и на њих исходовао правоснажно решење о измени решења о сагласности.

Оператер је дужан да обустави рад комплекса најкасније у року од 30 дана од дана пријема решења, уколико Министарство решењем одбаци захтев оператера за издавање сагласности, или одбаци захтев оператера за издавање решења о измени решења о сагласности, или донесе решење о престанку важења сагласности изузев у случају потпуног престанка рада комплекса и демонтаже комплекса. У случају обуставе рада оператер је дужан да безбедно уклони опасне супстанце са локације комплекса, у року од 60 дана од дана пријема решења, осим у случају потпуног престанка рада и демонтаже комплекса.

Уколико Министарство решењем забрани рад комплекса или дела комплекса, ако се током контроле комплекса утврде значајни недостаци у мерама које оператер предузима (у складу са чланом 33. Закона) оператер мора да обустави рад комплекса или оног дела комплекса ком је забрањен рад, најкасније у року од 30 дана од дана пријема решења и да безбедно уклони опасне супстанце, у року од 60 дана од дана пријема решења.

Обустава рада комплекса траје до доношења правоснажног решења о сагласности, изузев у случају потпуног престанка рада комплекса и демонтаже комплекса.

Контролу комплекса спроводи Министарство у току поступка издавања сагласности по захтевима оператера и у току инспекцијских надзора.

Чланом 20. је уређено подношење захтева за издавање сагласности. Оператер уз захтев за издавање сагласности подноси за комплекс нижег реда Политику превенције великог удеса, Систем управљања безбедношћу и доказе о њиховој примени, у виду записа процедура Система управљања безбедношћу, а за комплекс вишег реда Извештај о безбедности и интерни План заштите од великог удеса. Овим чланом прописана је и форма у којој се достављају документа.

Чланом 21. прописано је да се за оцену захтева за издавање сагласности решењем министра образује посебна радна група – Техничка комисија. Министар прописује састав, задатке и друга питања од значаја за рад Техничке комисије. Средства за финансирање рада Техничке комисије обезбеђују се у буџету.

Чланом 22. уређено је поступање Министарства након формирања Техничке комисије и достављање документације на мишљење Техничкој комисији. У току разматрања захтева, Министарство по службеној дужности прибавља од других надлежних органа податке и документацију од значаја за примену Закона. Министарство упућује захтев за достављање података и документације у року од 20 дана од дана пријема уредног захтева, а надлежни органи су дужни да на захтев одговоре у року од 30 дана од дана пријема захтева Министарства.

Чланом 23. прописано је да на предлог техничке комисије Министарство може захтевати од оператера да у одређеном року изврши измене и допуне достављених докумената највише два пута, као и да на захтев оператера може бити одобрен додатни рок за измене и допуне достављених докумената највише два пута.

Чланом 24. прописано је да Министарство решењем одбацује захтев оператера за издавање сагласности уколико Техничка комисија утврди да је ризик од великог удеса на комплексу оператера, неприхватљив, или утврди значајне недостатке у мерама превенције великог удеса и ограничавања последица тог удеса по људе или околину. Министарство решењем одбацује захтев за издавање сагласности и уколико оператер не поступи по захтевима за изменама и допунама докумената. На решење о одбацивању захтева може се изјавити жалба. Жалба не задржава извршење решења.

Чланом 25. прописано је да Министарство, на основу позитивног мишљења Техничке комисије, решењем издаје сагласност на Политику превенције великог удеса и Систем управљања безбедношћу за комплекс нижег реда, а за комплекс вишег реда на Извештај о безбедности и интерни План заштите од великог удеса. Министарство сагласношћу потврђује да су достављена документа израђена у складу са овим законом и да је оператер у стању да обезбеди њихово спровођење. На решење се може изјавити жалба. Жалба не задржава извршење решења.

Чланом 26. је прописано да је оператер дужан да након добијене сагласности преиспита за комплекс вишег реда Извештај о безбедности, укључујући и Политику превенције великог удеса и Систем управљања безбедношћу, који су саставни део Извештаја о безбедности; за комплекс нижег реда Политику превенције великог удеса и Систем управљања безбедношћу и, ако је потребно, да их ажурира: најмање сваке пете године; ако има намеру да промени, име и/или пословно име и пуну адресу комплекса; ако се у комплексу десио велики удес, у року од шест месеци од дана његовог настанка или у било ком тренутку, самоиницијативно или на захтев

Министарства, када је то оправдано због нових чињеница или нових технолошких сазнања у области безбедности, укључујући сазнања која су резултат анализе великог удеса или, колико је то могуће, срећом избегнутих великих удеса, као и напретка сазнања у вези са проценом опасности. Оператер је дужан да након прибављања сагласности преиспита и ажурира наведена документа пре спровођења промена на комплексу према члану 29. став 1. овог закона. Оператер је дужан да Министарству достави ажурирана документа уз захтев за измену сагласности, а када су документа преиспитана, али нису ажурирана, оператер је дужан да о томе без одлагања обавести Министарство у писаној форми.

Чланом 27. прописана је обавеза оператера комплекса вишег реда да након добијене сагласности преиспита и тестира интерни План заштите од великог удеса, у одговарајућим временским интервалима, који нису дужи од три године, а где је потребно, исти ажурира и достави Министарству, уз захтев за измену сагласности. Оператер је дужан да ажурира интерни План заштите од великог удеса и достави Министарству, уз захтев за измену сагласности, сваки пут када ажурира Извештај о безбедности. Оператер комплекса вишег реда је дужан да приликом преиспитивања интерног Плана заштите од великог удеса узме у обзир сваку промену на комплексу или промену у оквиру надлежних служби за заштиту и спасавање, служби за здравствену заштиту, за област у којој се налази комплекс и завода за јавно здравље; сва релевантна нова техничка сазнања и сва релевантна нова сазнања која се односе на одговор на велики удес. Када је интерни План заштите од великог удеса преиспитан, али није ажуриран, оператер је дужан да о томе без одлагања обавести Министарство у писаној форми.

Чланом 28. прописана је обавеза подношења захтева за измену сагласности. Оператер је дужан да поднесе захтев за измену сагласности ако ажурира документа, у складу са чл. 26. и 27. Закона и ако има намеру да изврши промену на комплексу, у складу са чланом 29. став 1. Закона. Оператер уз захтев за измену сагласности подноси и ажурирана документа. Уколико оператер редовно ажурира интерни План заштите од великог удеса, уз захтев за измену сагласности подноси само интерни План заштите од великог удеса.

По захтеву оператера за измену сагласности, Министарство спроводи поступак према поступку за издавање сагласности прописаним Законом и издаје решење о измени сагласности. На решење се може изјавити жалба. Жалба не задржава извршење решења.

Чланом 29. прописана је обавеза оператера да унапред достави Министарству информације о променама које би могле да имају значајне последице за опасност од великог удеса, или би могле да доведу до тога да комплекс нижег реда постане комплекс вишег реда или обрнуто, и то о: било којој измени информација у попису опасних супстанци, укључујући и о значајном повећању или смањењу количине опасне супстанце, значајној промени природе или физичког облика опасне супстанце; значајној промени процеса у којима се опасна супстанца користи и свакој измени комплекса или постројења или складишта. Оператер је дужан да унапред достави Министарству информације и о трајном престанку рада комплекса или монтажи комплекса или свакој измени информација о комплексу и оператеру комплекса (назив и пуна адреса комплекса, име и/или пословно име оператера, место и пуна адреса седишта оператера и име, презиме и функција особе која је одговорна за комплекс). Информације оператер доставља у форми Обавештења. Ако оператер комплекса има

намеру да смањи капацитет за производњу, промет и складиштење опасних супстанци, или измени попис опасних супстанци на комплексу тако да не испуњава услове за даљу примену овог закона и чиме престаје да буде комплекс, Обавештење мора да садржи и податке о планираним мерама за безбедну измену рада комплекса укључујући и рокове за спровођење истих.

Чланом 29. уређено је и поступање надлежне инспекције, на основу Обавештења, која врши ванредни инспекцијски надзор комплекса, припрема записник о спроведеним мерама и доставља га Министарству. Ако надлежна инспекција након ванредног инспекцијског надзора утврди да су планиране мере наведене у Обавештењу спроведене, Министарство издаје Решење о престанку важења сагласности. Комплекс престаје да буде комплекс датумом правоснажности Решења о престанку важења сагласности.

На решење се може изјавити жалба. Жалба не задржава извршење решења.

Чланом 30. је прописано да уколико оператер комплекса другом правном лицу или предузетнику да у најам комплекс или део комплекса, дужан је да достави Обавештење о насталој промени у року од 15 дана од настанка те промене. Друго правно лице или предузетник је обавезно да у свему поступа у складу са усвојеном Политиком превенције великог удеса и Системом управљања безбедношћу оператера, те да обезбеди примену свих мера које је оператер предвидео у документима на које је добио сагласност Министарства, на комплексу или делу комплекса који је то друго правно лице или предузетник преузело у најам. Надлежна инспекција, на основу Обавештења, врши ванредни инспекцијски надзор комплекса, припрема записник о стању на комплексу и доставља га Министарству у року од 20 дана од дана пријема тог Обавештења. Уколико надлежна инспекција утврди да друго правно лице или предузетник не поступа у складу са усвојеном Политиком превенције великог удеса и Системом управљања безбедношћу оператера и да није обезбедио примену свих мера које је оператер предвидео у документима на које је добио сагласност Министарства, Министарство издаје Решење о престанку важења сагласности. На решење се може изјавити жалба. Жалба не задржава извршење решења.

Члан 31. уређује обавезе оператера комплекса и стечајног управника, у случају када је над оператером комплекса покренут стечајни поступак. Прописано је да у том случају сва права и обавезе оператера комплекса прелазе на стечајног управника, као и да је стечајни управник дужан да у року од 15 дана од преузимања дужности стечајног управника код оператера, за сваки комплекс у власништву оператера, достави Обавештење о насталој промени.

Стечајни управник је дужан да у потпуности поступа у складу са Политиком превенције великог удеса и Системом управљања безбедношћу оператера, те да обезбеди примену свих мера које је оператер предвидео у документима на које је добио сагласност Министарства. Надлежна инспекција, на основу Обавештења, врши ванредни инспекцијски надзор комплекса, припрема записник о стању на комплексу и доставља га Министарству у року од 20 дана од дана пријема тог Обавештења. Уколико надлежна инспекција утврди да стечајни управник не поступа у складу са Политиком превенције великог удеса и Системом управљања безбедношћу оператера и да није обезбедио примену свих мера које је оператер предвидео у документима, Министарство издаје Решење о престанку важења сагласности. На решење се може изјавити жалба. Жалба не задржава извршење решења.

Чланом 32. се прецизније уређује обавеза оператера да Министарству и надлежној инспекцији достави Обавештење о намери да трајно престане са радом комплекса, у складу са чланом 29. став 2 тачка 1). У том случају оператер мора да планира безбедну демонтажу комплекса, укључујући и безбедно уклањање свих опасних супстанци са локације комплекса и предвиди рок за те активности, осим у случају комплекса из члана 4. став 2. тач. 1) и 4) Закона. У Обавештењу оператер мора да наведе податке о мерама које планира да изведе за безбедну обуставу рада, демонтажу комплекса и безбедно уклањање свих опасних супстанци са локације комплекса.

Надлежна инспекција на основу достављеног Обавештења врши ванредни инспекцијски надзор комплекса, припрема записник о планираним мерама и мерама које су већ спроведене на комплексу и доставља га Министарству у року од 30 дана од дана пријема Обавештења. У року од 15 дана од датума истека рока који је оператер одредио за демонтажу комплекса и безбедно уклањање опасних супстанци, инспекција врши поновни ванредни надзор ради праћења испуњења мера које је оператер предвидео и праћења уклањања опасних супстанци са локације комплекса. Ако инспекција након ванредних инспекцијских надзора утврди да су предвиђене мере оператера изведене, да су све опасне супстанце уклоњене са комплекса, те да је извршена безбедна демонтажа комплекса, доставља Министарству записник о спроведеним мерама са потврдом уклањања опасних супстанци са локације комплекса, на основу кога Министарство издаје Решење о престанку важења сагласности. Комплекс престаје да буде комплекс датумом правоснажности решења. На решење се може изјавити жалба. Жалба не задржава извршење решења.

Чланом 33. је прописано да Министарство решењем забрањује почетак рада или рад, комплекса или постројења или складишта, или било ког њиховог дела, уколико се током контроле комплекса утврде значајни недостаци у мерама које оператер предузима за превенцију великих удеса и ограничавање њихових последица по здравље људи или животну средину. На решење се може изјавити жалба. Жалба не задржава извршење решења.

Чланом 34. прописана је обавеза Министарства да идентификује све домино групе комплекса, тј. комплексе нижег реда и комплексе вишег реда са могућим домино ефектима, као и да достави информације сваком од оператера комплекса у тој групи о имену и/или пословном имену оператера и пуној адреси сваког од комплекса у оквиру те групе, а уколико поседује додатне информације, исте стави на располагање сваком оператеру комплекса у домино групи.

Прописана је и обавеза оператера да на захтев Министарства достави додатне информације, неопходне за идентификацију домино група. По пријему информација сваки оператер из домино групе дужан је да сарађује са оператерима сваког комплекса у оквиру домино групе: у успостављању процедура за међусобну размену информација како би им се омогућило да узму у обзир природу и обим опасности од великог удеса у случају израде или преиспитивања или ажурирања докумената које оператери комплекса имају обавезу да израде у складу са Законом; у информисању суседних локација на које се не примењују одредбе овог закона, о њиховој близини домино групи; у припреми информација које оператер има обавезу да достави свим лицима која могу бити погођена ефектима великог удеса и свим објектима и зонама јавне намене, укључујући и школе и болнице; у достављању информација од значаја надлежном органу за израду екстерног плана заштите од великог удеса.

V. Информисање (чл. 35-38.)

Чланом 35. је уређено информисање јавности. Министарство има обавезу да води Регистар комплекса, који је доступан и у електронској форми, на интернет страници Министарства. Регистар комплекса се води на основу докумената на које су оператери исходovali Решење о сагласности или Решење о измени сагласности.

Регистар комплекса садржи следеће информације о комплексима и нижег и вишег реда: назив оператора, назив комплекса и адресу локације комплекса; потврду да се одредбе Закона примењују на комплекс и да је оператор доставио Министарству документа захтевана у складу са Законом; кратак опис делатности комплекса (образложење, једноставним изразима, о активности или активностима које се обављају на комплексу); уобичајени (тривијални) назив, или хемијски назив (генеричко име), или класификација опасности одговарајућих опасних супстанци присутних на комплексу, које би могле бити узрок великог удеса, са назнаком њихових главних опасних карактеристика, једноставним изразима; опште информације о томе како ће заинтересована јавност бити упозорена, ако је потребно, и адекватне информације о одговарајућем понашању у случају великог удеса или упућивање о томе где су те информације електронски доступне; датум последње посете локацији на основу програма редовних инспекцијских надзора, или упућивање о томе где су те информације електронски доступне, или где се, на захтев, у складу са законом којим се уређује приступ информацијама од јавног значаја, могу наћи детаљније информације о инспекцијском надзору и плану инспекције; детаљи о томе где се могу добити детаљније релевантне информације, у складу са законом којим се уређује приступ информацијама од јавног значаја.

За комплексе вишег реда, Регистар комплекса садржи и следеће информације: опште информације које се односе на природу опасности од великог удеса, укључујући њихове могуће последице по људско здравље и животну средину, кратак опис главних сценарија великог удеса и предвиђених мера одговора на те удесе; потврда да је од оператора захтевано да се консултује са надлежним службама за заштиту и спасавање (ватрогасно-спасилачке јединице), службе за здравствену заштиту, заводе за јавно здравље и орган јединице локалне самоуправе на чијој се територији комплекс налази, ради поступања у великом удесу и свођења његових ефеката на минимум; одговарајуће информације из екстерног Плана заштите од великог удеса, а у вези са поступањем са било којим ефектима великог удеса изван комплекса, укључујући обавезно препоруке о сарађивању у складу са упутствима или захтевима хитних служби за време удеса или упућивање о томе где су те информације електронски доступне; где је применљиво, информација о томе да ли се комплекс налази у близини територије друге државе, са могућношћу настанка великог удеса са прекограничним ефектима према Закону о потврђивању Конвенције о прекограничним ефектима индустријских удеса („Службени гласник РС - Међународни уговори”, број 42/09).

Министарство има обавезу да редовно ажурира Регистар комплекса. Дат је основ за доношење прописа којим ће се ближе прописати форма и начин вођења Регистра комплекса.

Чланом 36. прописана је обавеза оператора комплекса вишег реда да информације о свом комплексу, из Регистра комплекса, на сваких пет година, или након ажурирања истих, достави свим лицима која могу бити погођена ефектима великог удеса, у најприкладнијој форми за та лица, а без потребе да их та лица захтевају. Оператер комплекса вишег реда је дужан да информације из Регистра комплекса достави и свим објектима и зонама јавне намене, укључујући и школе и

болнице, као и свим суседним комплексима, уколико се ради о комплексима домино групе.

Члан 37. уређује приступ информацијама и ограничавање приступа информацијама, у складу са законом којим се уређује слободан приступ информацијама од јавног значаја. Министарство је дужно да обезбеди да на захтев јавности буде доступан и Извештај о безбедности и попис опасних супстанци. Из разлога који су прописани законом којим се уређује слободан приступ информацијама од јавног значаја, Министарство може самостално или на захтев оператера комплекса одлучити да се одређени делови Извештаја о безбедности и пописа опасних супстанци не објављују, а у том случају оператер је дужан да на захтев Министарства у одређеном року достави измењен Извештај о безбедности или попис опасних супстанци без одређених делова. Измењени Извештај о безбедности треба да буде у облику сажетка без техничких података и да укључује, најмање опште информације о опасностима од великог удеса и о могућим ефектима по здравље људи и животну средину у случају великог удеса.

Члан 38. прописује обавезу Министарства да утврђује и води евиденцију о комплексима вишег реда чије активности могу изазвати велики удес са прекограничним ефектима. Овим чланом прописано је да Министарство о таквим комплексима обавештава и ступа у консултације са надлежним органом суседне државе, која би могла бити погођена ефектима великог удеса у складу са одредбама Закона о потврђивању конвенције о прекограничним ефектима индустријских удеса („Службени гласник РС – Међународни уговори”, број 42/2009). Обавештење о комплексима вишег реда чије активности могу изазвати велики удес са прекограничним ефектима садржи информације које суседна држава може узети у обзир приликом припремања екстерних планова заштите од великог удеса, просторног планирања и информисања јавности.

Информације добијене од надлежног органа суседне државе, о комплексу вишег реда чије активности могу проузроковати велики удес са ефектима на територији Републике Србије, Министарство доставља органима надлежним за уређивање простора у складу са чланом 11. ст. 3. и 4. овог закона и органима надлежним за израду екстерних Планова заштите од великог удеса, у складу са чланом 17. став 3. овог закона и прописима којима се уређује смањење ризика од катастрофа и управљање ванредним ситуацијама. Обавештавање и ступање у консултације са надлежним органом суседне државе, која би могла бити погођена ефектима великог удеса се не примењују када се за комплекс вишег реда чије активности могу изазвати велики удес са прекограничним ефектима спроводи поступак процене утицаја пројекта на животну средину у складу са прописима којима се уређује процена утицаја пројекта на животну средину, када та процена утицаја укључује прекограничне ефекте великих удеса и када је анализа могућих ефеката великих удеса извршена у складу са овим законом. Дат је основ за доношење прописа којим ће се ближе прописати садржина и форма обавештења и поступак консултација.

VI. Активности које треба предузети након великог деса (чл. 39-42.)

Чланом 39. је прописано да је оператер комплекса дужан да након великог удеса који се догодио на његовом комплексу, а који испуњава критеријуме у складу са посебним прописом којим се уређују критеријуми за обавештавање о великом удесу, користећи најприкладнија средства (може да користи и електронску пошту),

Министарству: достави информацију о великом удесу; чим постану доступне, достави информације и податке - о околностима великог удеса, о укљученим опасним супстанцама, податке за процену ефеката удеса по здравље људи, животну средину и имовину и о предузетим хитним мерама. Поред тога, оператер је дужан да након великог удеса достави информације о предвиђеним мерама за: ублажавање средњорочних и дугорочних последица удеса и за превенцију поновног настанка таквог великог удеса, као и да ажурира достављене информације, ако се на основу истраге коју изврши оператер утврде додатне чињенице због којих се те информације или изведени закључци мењају.

Оператер је дужан да захтеване информације и податке достави чим је то изводљиво, а најкасније у року од 24 часа од тренутка дешавања великог удеса, изузев ажурираних информација, које оператер мора да достави у року од 30 дана од окончања истраге. Дат је основ за доношење прописа којим ће се ближе прописати критеријуми за обавештавање о великом удесу.

Чланом 40. прописане су обавезе надлежних органа након великог удеса. Након великог удеса, неопходно је да се: обезбеди да су предузете све потребне хитне, средњорочне и дугорочне мере, у сврху ограничавања и отклањања последица великог удеса; прикупљају, путем инспекције, истраге или другим одговарајућим средствима, информације које су потребне за потпуну анализу техничких, организационих и управљачких аспеката великог удеса; предузимају одговарајуће активности да би се обезбедило да оператер предузме све неопходне мере ремедијације и дају препоруке о будућим превентивним мерама.

Предвиђено је да Влада Републике Србије Одлуком формира Радну групу за спровођење наведених обавеза надлежних органа, чији састав се уређује сходно врсти ефеката великог удеса и обиму његових последица по људе и животну средину. Одлуком о формирању Радне групе ће се ближе одредити састав и дужности Радне групе.

Чланом 41. је прописано извештавање Европске комисије које је усклађено са Севесо III директивом. Министарство је дужно да, чим је то изводљиво, а најкасније у року од годину дана од датума великог удеса, достави Европској комисији, када је на територији Републике Србије настао велики удес који испуњава критеријуме у складу са посебним прописом којим се уређују критеријуми за обавештавање о великом удесу, следеће информације: назив и адресу органа надлежног за достављање извештаја; датум, време и место удеса, укључујући пуно име оператера и адресу комплекса у којем се догодио удес; кратак опис околности удеса, укључујући опасне супстанце које су биле укључене и непосредне последице по здравље људи и животну средину; кратак опис хитних мера које су предузете и непосредних мера предострожности које су потребне да би се спречило понављање удеса и резултате анализе удеса и дате препоруке. Министарство, поред наведених информација, Европској комисији доставља и називе и адресе свих надлежних органа и других тела који би могли да имају релевантне информације о великом удесу и који могу да саветују надлежне органе других држава чланица, који морају да интервенишу у случају таквог или сличног великог удеса. Информације се достављају користећи базу података коју успоставља Европска комисија.

Чланом 42. уређује се размена информација између Министарства и Европске комисије о стеченом искуству на пољу превенције великих удеса и ограничавања

њихових последица. Ове информације нарочито се односе на функционисање мера предвиђених Законом. Министарство сваке четврте године доставља Европској комисији извештај о спровођењу овог закона. Министарство доставља Европској комисији следеће информације: име и/или пословно име оператора и пуну адресу сваког комплекса; делатност или делатности комплекса.

VII. Надзор (чл. 43-50.)

Чланом 43. уређен је инспекцијски надзор. Инспекцијски надзор над применом одредаба Закона и прописа донетих на основу њега врши Министарство, преко инспектора за заштиту животне средине (у даљем тексту: инспектор) у оквиру делокруга утврђеног овим законом.

Чланом 44. уређен је систем надзора који мора да буде сразмеран карактеристикама комплекса над којим се врши надзор и не зависи од тога да ли је оператор доставио Министарству документа захтевана у складу са Законом. Трајање и активности надзора морају бити адекватно планирани како би се проверили сви системи који су примењени на комплексу, без обзира да ли се ради о системима техничке, организационе или управљачке природе. Овакав систем надзора треба да обезбеди: да оператор може да докаже да је предузео одговарајуће мере превенције великог удеса, а сходно свим активностима на комплексу; да оператор може да докаже да је обезбедио одговарајућа средства за ограничавање последица великог удеса, како на комплексу, тако и ван њега; да подаци и информације приказани у достављеним документима, која су захтевана у складу са Законом адекватно приказују услове у комплексу и да је оператор обезбедио информисање јавности, у складу са Законом.

Чланом 45. уређује се планирање инспекцијског надзора. Инспекција израђује план инспекцијског надзора, који мора да обухвати све комплексе у оној географској области на коју се инспекцијски план односи, који обавезно обухвата: генералну процену релевантних безбедносних питања; географску област коју инспекцијски план обухвата; листу комплекса обухваћених тим планом; листу домино група комплекса; листу комплекса код којих одређени спољни ризици или извори опасности могу повећати ризике или последице великог удеса; поступке за редован инспекцијски надзор и програм редовног инспекцијског надзора; поступке за ванредне инспекцијске надзоре и одредбе за сарадњу са другим надлежним инспекцијама. Предвиђена је и могућност заједничког инспекцијског надзора, са инспекцијама других надлежних органа, на истом комплексу, где је то могуће.

Инспектор је дужан да оператору достави записник о редовном, или ванредном или контролном инспекцијском надзору, са наведеним закључцима надзора, у складу са одредбама Закона, у форми прописаној Законом о инспекцијском надзору, у року од 15 дана од дана обављања надзора. Уколико је потребно, у року не дужем од 60 дана од дана достављања записника, инспектор решењем налаже активности и мере које оператор мора да предузме, у складу са одредбама Закона и прописује рок за поступање оператора по том решењу.

Члан 46. прописује да инспекција за све комплексе израђује програме редовног инспекцијског надзора, на основу планова инспекцијског надзора. Програм редовног инспекцијског надзора садржи учесталост теренског инспекцијског надзора за различите врсте комплекса. Период између два теренска инспекцијска надзора не сме

бити дужи од једне године за комплексе вишег реда и три године за комплексе нижег реда, осим у случају када је инспекција израдила програм редовног инспекцијског надзора на основу системске процене опасности од великог удеса на комплексу.

Прописани су критеријуми на основу којих се врши системска процена опасности од великог удеса на комплексу: на основу могућег утицаја комплекса на здравље људи и животну средину; на основу доказа о усклађености са захтевима Закона и на основу резултата других инспекцијских надзора, од значаја за примену Закона, спроведених од стране других надлежних органа, о испуњености услова и захтева дефинисаних прописима из области: управљања хемикалијама и биоцидним производима, заштите од пожара и експлозија, опреме под притиском, средстава за исхрану биља, безбедности и здравља на раду, и других, где је применљиво.

Чланом 47. је прописано да се ванредни инспекцијски надзор спроводи у најкраћем могућем року, у сврху истраживања: озбиљних притужби, или озбиљних удеса и срећом избегнутих великих удеса, који повећавају ризик од настанка великог удеса или чији даљи развој може да доведе до великог удеса, или неусклађености са одредбама Закона.

Контролни инспекцијски надзор се спроводи уколико се на комплексу у току редовног или ванредног инспекцијског надзора утврде неусаглашености са Законом, у року не дужем од шест месеци од дана редовног или ванредног инспекцијског надзора.

Чланом 48. врши се прецизирање права и дужности инспектора на начин да у вршењу инспекцијског надзора инспектор има право и дужност да утврђује: да ли је оператер доставио Министарству информације из члана 9. став 4. овог закона; да ли је за комплекс вишег реда, оператер доставио органу надлежном за смањење ризика од катастрофа и управљање ванредним ситуацијама информације потребне за израду екстерних планова заштите од удеса у складу са чланом 12. став 6. тачка 9); да ли оператер поступа у складу са чланом 12. став 6. тачка 11) овог закона; да ли је оператер израдио и доставио Министарству Обавештење, у складу са чланом 13. овог закона; да ли су испуњени услови за рад комплекса у складу са чланом 19. овог закона; да ли су документа за која је оператер исходовао Решење о сагласности или Решење о измени сагласности, за комплекс, у складу са чињеницама на комплексу оператера и у околини комплекса; да ли оператер на свом комплексу поступа у свему сходно документима на која је исходовао Решење о сагласности или Решење о измени сагласности; да ли је оператер на свом комплексу предузео све мере неопходне за превенцију великог удеса и ограничавање његових последица по здравље људи и животну средину у складу са овим законом; да ли оператер поступа у складу са чланом 26. став 4. овог закона; да ли оператер поступа у складу са чланом 27. став 4. овог закона; да ли оператер поступа у складу са чланом 29. став 2. овог закона; да ли оператер комплекса поступа у складу са чланом 29. став 4. овог закона, у случају да има намеру да смањи капацитет за производњу, промет и складиштење опасних супстанци, или измени попис опасних супстанци на комплексу тако, да не испуњава услове за даљу примену овог закона; да ли, у случају давања у најам комплекса или дела комплекса другом правном лицу, оператер и то друго правно лице, поступају у складу са одредбама члана 30. овог закона; да ли у случају стечаја оператера комплекса, стечајни управник поступа у складу са одредбама члана 31. овог закона; да ли у случају потпуног престанка рада комплекса и демонтаже комплекса, оператер поступа сходно одредбама члана 32. овог закона; да ли оператер поступа у складу са решењем Министарства из члана 33. овог закона; да ли је оператер доставио Министарству информације из члана 34. став 3. овог

закона; да ли оператер комплекса који је део домино групе, поступа у складу са чланом 34. став 7. овог закона; да ли оператер комплекса вишег реда поступа у складу са чланом 36. овог закона; да ли је оператер комплекса вишег реда Министарству доставио измењен Извештај о безбедности или попис опасних супстанци, у складу са чланом 37. ст. 3. и 4. овог закона; да ли је, након великог удеса, оператер комплекса поступио у складу са чланом 39. овог закона; да ли оператер спроводи друге прописане мере и услове у складу са овим законом.

Чланом 49. врши се прецизирање овлашћења инспектора на начин да је у вршењу инспекцијског надзора инспектор овлашћен да: нареди оператеру да достави Министарству информације из члана 9. став 4. овог закона; нареди оператеру комплекса вишег реда да достави органу надлежном за смањење ризика од катастрофа и управљање ванредним ситуацијама информације потребне за израду екстерних планова заштите од удеса у складу са чланом 12. став 6. тачка 9); нареди оператеру да поступа у складу са чланом 12. став 6. тачка 11) овог закона; нареди оператеру да достави Обавештење, у складу са чланом 13. овог закона; забрани почетак рада или рад комплекса, уколико нису испуњени услови за рад комплекса, у складу са чланом 19. овог закона; забрани почетак рада или рад комплекса или дела комплекса и нареди оператеру да ажурира документа захтевана овим законом, сходно одредбама овог закона, и поднесе захтев за измену сагласности, сходно члану 28. овог закона, уколико утврди да документа за која је оператер исходовао Решење о сагласности или Решење о измени сагласности, за односни комплекс, нису у складу са чињеницама на комплексу оператера и у околини комплекса; нареди оператеру да преиспита и, ако је потребно, ажурира документа прописана овим законом, у складу са чланом 26. став 1. подтач. (2) и (4) и чланом 27. став 3. тач. 2) и 3) и поднесе захтев за измену сагласности, сходно члану 28. овог закона; нареди оператеру да у одређеном року на свом комплексу поступи у свему сходно документима на која је исходовао Решење о сагласности или Решење о измени сагласности; уколико оператер не поступи по тачки 8) овог члана, забрани почетак рада или рад комплекса или дела комплекса; забрани почетак рада или рад, комплекса или постројења или складишта, или било ког дела комплекса или постројења или складишта, уколико се током инспекцијског надзора утврде значајни недостаци у мерама које оператер предузима за превенцију великих удеса и ограничавање њихових последица по људе или околину; нареди оператеру да поступа у складу са чланом 26. став 4. овог закона; нареди оператеру да поступа у складу са чланом 27. став 4. овог закона; нареди оператеру да поступа у складу са чланом 29. став 2. овог закона; нареди да оператер комплекса поступа у складу са чланом 29. став 4. овог закона, у случају да има намеру да смањи капацитет за производњу, промет и складиштење опасних супстанци, или измени попис опасних супстанци на комплексу тако, да не испуњава услове за даљу примену овог закона; нареди да, у случају давања у најам комплекса или дела комплекса другом правном лицу, оператер и то друго правно лице, поступају сходно одредбама члана 30. овог закона; нареди да, у случају стечаја оператера комплекса, стечајни управник поступа у складу са одредбама члана 31. овог закона; нареди да, у случају потпуног престанка рада комплекса и демонтаже комплекса, оператер поступа сходно одредбама члана 32. овог закона; нареди оператеру да достави Министарству информације из члана 34. став 3. овог закона; нареди оператеру комплекса који је део домино групе, да поступа у складу са чланом 34. став 7. овог закона; нареди оператеру комплекса вишег реда да поступи сходно члану 36. овог закона; нареди оператеру комплекса вишег реда да Министарству достави измењен Извештај о безбедности или попис опасних супстанци, у складу са чланом 37. ст. 3 и 4. овог закона; нареди да, након великог удеса, оператер комплекса поступи сходно члану 39. овог закона; нареди оператеру безбедно уклањање опасних

супстанци са локације комплекса или дела комплекса; нареди оператеру предузимање одговарајућих превентивних и других мера заштите од великог удеса у складу са овим законом; нареди оператеру извршење других прописаних обавеза у одређеном року у складу са овим законом.

На решење инспектора из става 1. овог члана може се изјавити жалба надлежном органу у року од 15 дана од дана пријема решења. Жалба на решење инспектора не одлаже његово извршење, а решење по жалби је коначно и против њега се може покренути управни спор.

Члан 50. прописује да ако у току вршења инспекцијског надзора инспектор оцени да су поред повреде овог закона повређени и други закони и прописи којима се уређују питања од значаја за заштиту од великог удеса дужан је, поред предузимања мера за које је овлашћен, да обавести други надлежни орган, као и да други надлежни инспекцијски орган о предузетим мерама извештава инспектора.

VIII. Казнене одредбе (чл. 51. и 52.)

У члану 51. прописане су новчане казне за привредне преступе оператера и одговорног лица оператера.

У члану 52. прописане су новчане казне за прекрашаје оператера из члана 13, из члана 9. став 4, члана 26. став 4, члана 27. став 4, члана 29. став 2, члана 29. став 4, члана 32, члана 34. ст. 3. и 7. и члана 39. Такође, предвиђено је да ће се за прекршај новчаном казном казнити оператер ако не омогући инспектору обављање контроле, односно не поступи по решењу инспектора. Предвиђено је и да ће се за претходно наведене прекршаје новчаном казном казнити одговорно лице оператера. За прекршај из члана 30. казниће се новчаном казном оператер и друго правно лице. Такође, предвиђено је и да ће се за овај прекршај новчаном казном казнити одговорно лице оператера и одговорно лице другог правног лица. За прекршај из члана 31. новчаном казном ће се казнити стечајни управник. Новчаном казном казниће се оператер комплекса вишег реда за прекршај из чл. 36. и 37. ст. 3. и 4. и ако није доставио органу надлежном за смањење ризика од катастрофа и управљање ванредним ситуацијама информације потребне за израду екстерних планова заштите од удеса. За претходно наведене прекршаје казниће се и одговорно лице оператера комплекса вишег реда.

IX. Прелазне и завршне одредбе (чл. 53-57.)

У чл. 53. и 54. уређена су питања која се односе на обавезе оператера за постојеће комплексе. Прописан је и рок када Министарство треба да Регистар комплекса из члана 35. Закона учини доступним јавности.

У члану 55. дефинисани су рокови за доношење подзаконских аката на основу Закона.

Чланом 56. предвиђена је прелазна и завршна одредба која прописује да даном примене овог закона престају да важе одредбе Поглавља 3.2-Заштита од хемијског удеса и чл. 58. до 63. и члана 34. став 1. тачка 2б) Закона о заштити животне средине („Службени гласник РС”, бр. 135/04, 36/09, 36/09 – др. закон, 72/09 – др. закон, 43/11 – одлука УС, 14/16, 76/18, 95/18 – др. закон и 95/18 – др. закон). Такође, предвиђено је да престају да важе и одредбе које се односе на инспекцијски надзор из члана 110. тачка

14a), члана 111. тачке 20), 21), 21a), 22) и 23, члана 116. тачке 13), 14) и 15), члана 117. тачке 5), 6), 7) и 8), члана 117a. тачке 8), 9), 10), 11) и 12) и члана 120. тачка 10) Закона о заштити животне средине.

Чланом 57. прописано је ступање на снагу Закона. Овај закон ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије”, а примењује се по доношењу подзаконских аката у складу са чланом 55. став 1. Закона. Обавезе Републике Србије према Европској унији одређене Законом ступају на снагу на дан пријема Републике Србије у Европску унију.

IV. ПРОЦЕНА ФИНАНСИЈСКИХ СРЕДСТАВА ПОТРЕБНИХ ЗА СПРОВОЂЕЊЕ ЗАКОНА

За спровођење овог закона су потребна финансијска средства из буџета Републике Србије, с обзиром да је предвиђено да се за финансирање рада Техничке комисије средства обезбеђују у буџету.

Средства за финансирање рада Техничке комисије обезбеђују се на Разделу 25 - Министарство заштите животне средине, Глава 25.0 - Министарство заштите животне средине, Програм 0404 - Управљање заштитом животне средине, Функција 560 - Заштита животне средине неklasификована на другом месту, Програмска активност 0002 – Уређење политике заштите животне средине, Економска класификација 423 – Услуге по уговору.